

Sachliche Lohnbestimmung

Das Ordnungsproblem auf dem Arbeitsmarkt

von

Diplom-Volkswirt Hans Georg Kloos

Stuttgart

1966

Sachliche Lohnbestimmung

Das Ordnungsproblem auf dem Arbeitsmarkt

Dissertation

vorgelegt der

Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz
zur Erlangung des Grades eines Doktors
der Staatswissenschaften (Dr. rer. pol.)

von

Diplom-Volkswirt Hans Georg Kloos

Stuttgart

1966



Erster Referent (Berichterstatter): Prof. Dr. Erich Welter

Zweiter Referent (Mitberichterstatter): Prof. Dr. Antonio Montaner

Tag der mündlichen Prüfung: 17. Februar 1966

INHALTSVERZEICHNIS

	<u>Seite</u>
Einleitung	1
<u>Erstes Kapitel: SACHLICHE LOHNBESTIMMUNG ALS</u> <u>ORDNUNGSAUFGABE</u>	
1. Der Ruf nach "Versachlichung"	3
2. Grenzen der Lohnexpansion	6
3. Die Marktform als Gefahrenquelle	10
A) Auswirkungen auf die Lohnstruktur	
a) Das Lohngefüge bei vollständigem Wettbewerb	18
b) Verzerrte Lohnrelationen	21
c) Gefahren des Gruppenegoismus	25
B) Auswirkungen auf die Preise	
a) Das Rätsel der "schleichenden Inflation"	30
b) Wirken "Machtlöhne" preistreibend?	34
c) Höhere Löhne auf Kosten der Gewinne?	40
d) Das Dilemma bei Vollbeschäftigung	48
e) Die Macht der Notenbank	52
4. Die Ordnungsaufgabe	57
<u>Zweites Kapitel: LOHNSPIELRAUM UND PRODUKTIVITÄT</u>	
A) Produktivitätsorientierte Lohnpolitik	
1. Einiges über den Produktivitätsbegriff	60
2. Warum Produktivitätslöhne?	64

3. Verwirrung über den richtigen Maßstab	69
4. Alvin Hansens Lohnformel	78
5. Fragwürdige Meßziffern	81
6. Welche "Löhne" sollen angepaßt werden?	86

B) Der Lohnspielraum

1. Wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen	89
2. Die "überlagernden Faktoren"	94

C) Lohnspielraum und Lohnquote

1. Personelle und kategoriale Einkommensverteilung	98
2. Der gewerkschaftliche Anspruch auf Umverteilung	100
3. Gefahren und Folgen gewaltsamer Eingriffe	105

Drittes Kapitel: KANN DER LOHNSPIELRAUM MIT HILFE DER VOLKSWIRTSCHAFTLICHEN GESAMT- RECHNUNG ERMITTELT WERDEN?

1. Kreislaufbetrachtungen	110
a) Die Grundgleichungen	112
b) Input-Output-Analyse und Nationalbudget	115
2. Die Bewegungsbilanz des Preisgleichgewichts	117
a) Das Gleichgewichtsmodell	117
b) Spiegelhalters Rechenbeispiel	121
c) Schlußfolgerungen für die Lohnpolitik	126
d) Kritik der Bewegungsbilanz	129
3. Vom Produktivitätsmaßstab zum Entscheidungsmodell	134
4. Der Traum vom gesamtwirtschaftlichen Rechenschieber ..	136
a) Das Dilemma der Vorhersage	136
b) Windrose, nicht Kompaß	139
c) Leontiefs Musterbeispiel	142
5. Was kann man von Gutachtern erwarten?	145

Viertes Kapitel: DIE LOHNFINDUNG INNERHALB DES
LOHNSPIELRAUMS

	<u>Seite</u>
1. Die Lenkungsfunktion der Lohnunterschiede	148
2. Wie sollen sich die Einzellöhne verändern?	151
a) Flanders: Drei Kriterien	151
b) Lerner: Ein künstlicher freier Arbeitsmarkt	154
3. Die Ordnung der Lohnstruktur in Holland	158
a) Zentralisierte Lohnbestimmung	159
b) Arbeitsplatzbewertung als Maßstab	162
4. Schlußfolgerungen	169

Fünftes Kapitel: SCHLUSSBETRACHTUNGEN

1. Marktlöhne	173
a) Anomale Anpassungsreaktionen	176
b) Der Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt	179
2. Professoren empfehlen "staatliche Lohnpolitik"	184
3. Beschränkung der Monopolmacht	189
4. Zusammenfassung	194

"An die Stelle der alten marxistischen Irrlehre von Mehrwert und Ausbeutung ist heute, durch große Fortschritte auch der reinen Theorie, die Einsicht getreten, daß der Lohn für den Unternehmer nicht nur ein Kostenelement bedeutet, sondern zugleich auch die Kaufkraft für den Absatz seines eigenen Produktes. Während man in der Epoche des Klassenkampfes überzeugt war, daß der Lohn für den Unternehmer nicht niedrig genug und für den Arbeiter nicht hoch genug sein könne, woraus sich eine unversöhnliche und unschlichtbare Kampflage ergibt, wissen wir heute, daß es jeweils ein objektiv richtiges Lohnniveau gibt, an dem Arbeitgeber wie Arbeitnehmer in gleicher Weise interessiert sind. Allerdings hat die Wissenschaft noch keine Methode zur konkreten zahlenmäßigen Bestimmung dieses jeweils volkswirtschaftlich richtigen Lohnniveaus. Aber schon die grundsätzliche Einsicht, daß es sich hier um eine gemeinsame Aufgabe beider Sozialpartner mit gemeinsamem Ziel handelt, kann und muß in dem Maße, in dem sie sich durchsetzt, das Klima der Lohnverhandlungen wesentlich ändern und verbessern."

Alexander Rüstow

EINLEITUNG

Es gibt wohl kein Gebiet der Volkswirtschaftslehre, auf dem die Meinungen heftiger aufeinanderprallen und auf dem eine sachliche Diskussion schwieriger in Gang zu bringen ist, als auf dem der Lohnpolitik. Der Machtkampf ist hier zur Institution geworden. Politische, ethische, soziale und ökonomische Argumente nebeln das Kampffeld ein, auf dem sich das Tauziehen um Lohnhöhe, Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen abspielt.

Löhne sind auf der einen Seite Einkommen, von denen die Existenz und der Lebensstandard einer breiten Bevölkerungsschicht abhängen. Von den Lohn- und Gehaltsempfängern geht der überwiegende Teil der wirksamen Nachfrage nach Konsumgütern aus. Auf der anderen Seite sind Löhne Kosten, die im Produktionsplan des Unternehmers eine wichtige Rolle spielen; und zugleich erfüllen sie in einer freien Wirtschaft die unentbehrliche Funktion, in ihren vielfältigen Abstufungen die Arbeitskräfte dorthin lenken zu helfen, wo sie dringend benötigt werden. Es wäre schon ein großer Schritt voran, wenn die für die Lohnpolitik Verantwortlichen sich mehr als bisher bemühten, alle Seiten des Lohnproblems zu berücksichtigen.

Die Interessengegensätze treten auf dem Felde der Lohnbestimmung nicht zuletzt deshalb so scharf hervor, weil auf die lohnpolitische Bühne noch immer die Schatten einer klassenkämpferischen Vergangenheit fallen. Kaum eine

Lohndiskussion wird geführt, ohne daß die Gespenster aus der Zeit des Kampfes zwischen "Kapital und Arbeit" ihren unheimlichen Tanz aufzuführen beginnen. Wäre es nicht endlich an der Zeit, Harnisch und rostige Waffen abzulegen und gemeinsam neue, bessere Wege der Lohnbestimmung zu suchen?

Es möge dahingestellt bleiben, ob die Bemühungen um eine "Versachlichung" der Lohnpolitik, wie sie sich in den letzten Jahren in einigen Ländern abzeichnen, dieser Einsicht entsprungen sind, oder ob andere Beweggründe im Vordergrund stehen, so die Befürchtung, die Tarifautonomie könne verlorengehen, oder die Hoffnung, daß es auf diese Weise gelingen könne, die unheilvolle Kette der Inflationsimpulse zu zerbrechen. Jedenfalls sind neue Wege vorgeschlagen und auch beschritten worden. In den folgenden Kapiteln sollen die meistdiskutierten Vorschläge kritisch erläutert und die Gehversuche einiger Länder auf dem Pfade einer "objektivierten" Lohnpolitik dargestellt werden.

ERSTES KAPITEL

SACHLICHE LOHNBESTIMMUNG ALS ORDNUNGSAUFGABE

1. Der Ruf nach "Versachlichung"

Im Wirbel der stürmischen Industrialisierung hat sich mit den Gewerkschaften eine Entwicklung durchgesetzt, die zum weitgehend organisierten Arbeitsmarkt geführt hat. Organisierte Arbeitnehmer und organisierte Arbeitgeber bestimmen seitdem verhandelnd und kämpfend die Höhe der Tariflöhne. Mit der Entstehung mächtiger Gewerkschaften und dem daraufhin erfolgenden Zusammenschluß der Arbeitgeber zu Verbänden hat sich die Marktform am Arbeitsmarkt grundlegend verändert. Das Problem der Lohnbestimmung ist jedoch mit der Legalisierung des Arbeitskampfes eher erschwert als einer Lösung nähergebracht worden. Dem Traum vom Gleichgewicht der Kräfte am Arbeitsmarkt und seiner heilsamen Wirkung auf die Lohnfindung folgte der Alptraum vom Mißbrauch der Sozialmacht.

"In einer Wirtschaft mit verwickelter Arbeitsteilung ist jede große organisierte Gruppe in der Lage, jederzeit den ganzen Fluß des Sozialeinkommens zu unterbrechen oder zum Stillstand zu bringen; das (Wirtschafts-) System muß bald zusammenbrechen, wenn Gruppen auf der Ausübung dieser Macht bestehen, oder wenn sie dauernd bestochen werden müssen, damit sie diese unheilvolle Ausübung unterlassen"¹⁾.

1) Simons, Henry C., Economic Policy for a Free Society, Chicago 1948, S. 122. Übersetzung des Verfassers. "In an economy of intricate division of labor, every large organized group is in a position at any time to disrupt or to stop the whole flow of social income; and the system must soon break down if groups persist in exercising that power or if they must continuously be bribed to forgo this disastrous exercise".

Ein Musterbeispiel hierzu wurde in den Vereinigten Staaten vorexerziert. Der monatelange Stahlstreik des Jahres 1959 ¹⁾, dessen volkswirtschaftliche Schäden mit der ungeheuren Summe von rund sechs Milliarden Dollar (1,2 Milliarden an Lohnausfällen und mehr als 4 Milliarden an Umsatzverlusten) angegeben werden, verursachte Entlassungen in der Automobilindustrie und drohte, ganze Industriezweige lahmzulegen. Er führte schließlich zu einem Tarifvertrag, der den Sieg der Gewerkschaftsmacht eindeutig beweist. Es bleibt nicht nur die Frage, ob dieser kostspielige Arbeitskampf hätte vermieden werden können, sondern vor allem, ob dadurch nun tatsächlich das "Zweckmäßige und damit das Richtige" ²⁾ bewirkt und nicht etwa die Macht zur Durchsetzung von Gruppenvorteilen mißbraucht wurde, die volkswirtschaftlich nicht zu rechtfertigen sind.

Wo sind die Grenzen der Macht gegenüber den ökonomischen Energien? So formulierte im Jahre 1925 Zwiedineck-Südenhorst das Problem der Theorie der Lohnpreisbildung ³⁾. Mit den in zahlreichen Industriestaaten unternommenen oder zumindest geforderten Bemühungen um eine "Versachlichung" der Lohnpolitik ist diese Frage brennend aktuell geworden und in den Vordergrund der lohnpolitischen Diskussion gerückt.

1) Der Streik begann am 14. Juli 1959 und dauerte 116 Tage, ehe er durch ein Urteil des Obersten Gerichtshofes auf Grund des Taft-Hartley-Gesetzes ausgesetzt wurde. Eine Einigung der Sozialpartner erfolgte erst Anfang Januar 1960.

2) Der Lohnkampf, so schrieb einst von Zwiedineck-Südenhorst, sei unerfreulich, doch könne er das "Zweckmäßige und damit das Richtige" bewirken. Vergleiche den Aufsatz Die Lohnpreisbildung, in: Grundriß der Sozialökonomie (GdS), IV. Abteilung, 1. Teil, Tübingen 1925, S. 353.

3) Vergleiche von Zwiedineck-Südenhorst, Otto, Die Lohnpreisbildung, a. a. O., S. 353.

Die "Versachlichung" oder "Objektivierung" der Lohnbestimmung gehört zu jenen schillernden Begriffen, unter denen man sich je nach Phantasie viel oder wenig und je nach dem Standpunkt ganz Verschiedenes vorstellen kann. Es ist daher nicht verwunderlich, daß zum Beispiel Arbeitgeber und Gewerkschaften durchaus nicht dasselbe im Sinn haben, wenn sie die "Tatsachen" sprechen lassen wollen. All die verschiedenen Meinungen und Vorschläge zu diesem Thema ¹⁾ lassen sich aber auf eine gemeinsame Ausgangsbasis zurückführen. Im weitesten Sinne kann unter "Versachlichung" der Lohnpolitik die (erweiterte) Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse auf die Lohnfindung verstanden werden. Bei der Lohnbestimmung würde dann künftig nicht in erster Linie die Macht, sondern mehr als bisher die ökonomische Vernunft entscheiden. Daher spricht man nicht nur von "sachlicher", sondern auch von "rationaler" Lohnpolitik. Von der Notwendigkeit dieser Wandlung sind heute so viele Praktiker und Kenner der Lohnpolitik überzeugt, daß man daraus nur eine Schlußfolgerung ziehen kann: Das Vertrauen in das Gleichgewicht der Kräfte am Arbeitsmarkt, in den Lohnkampf als Ordnungsprinzip, ist erschüttert.

1) Vergleiche die Beiträge von Fritz Berg, Hans-Constantin Paulssen, Ludwig Rosenberg, Fritz Rettig und Peter Sweerts-Sporck, in: Der Volkswirt, Doppelnummer 51/52, vom 21. Dez. 1957. Ferner die Aufsätze von Ludwig Losacker, Wolfgang Eichler, Wolfgang Frickhöffer, Bernd P. Weinstein, Erich Arndt (Gibt es neue Wege der Lohnpolitik?), Alexander Rüstow und Günter Triesch, in: Junge Wirtschaft, Zeitschrift für fortschrittliches Unternehmertum, Nr. 3, 7. Jahrgg., März 1959.

Siehe auch den Jahresbericht 1958 der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, S. 15 ff. und S. 109 ff. Ein besonderer Abschnitt ist den "Bemühungen um Versachlichung und Koordinierung der Lohn- und Tarifpolitik" gewidmet, S. 110 ff.

2. Grenzen der Lohnexpansion

Im Grunde verbirgt sich hinter den mit der Forderung nach Versachlichung angeschnittenen Fragen ein aus der Macht der Arbeitsmarktparteien resultierendes Ordnungsproblem, dessen Lösung nach Eucken eine eindeutige ordnungspolitische Entscheidung der Gewerkschaften erfordert:

"Im Rahmen einer Wettbewerbswirtschaft können die Gewerkschaften Institutionen eines wirklichen Ausgleichs sein oder aber sie werden selbst zur Übermacht - eine Entwicklung, die niemand wünschen kann. Eine eindeutige ordnungspolitische Entscheidung der Gewerkschaften ist darüber notwendig, ob sie zentrale Lenkung anstreben, bei der sie selbst zu Instrumenten der Zentralverwaltung herabsinken müßten, oder ob sie sich zur Wettbewerbswirtschaft entschließen wollen. In letzterem Falle kann eine konsequente Politik nur getrieben werden, wenn der Gedanke der Interdependenz maßgebend ist. Wenn z. B. die Gewerkschaften Vollbeschäftigungspolitik um jeden Preis treiben, kann chronische Unterversorgung die Folge sein. Wenn sie mit Mitteln der Macht eine Erhöhung der Löhne über die Wettbewerbslöhne hinaus erzwingen, so führt das zur Arbeitslosigkeit. Aus der Interdependenz ergibt sich aber auch, daß die Politik einer stärkeren Gewerkschaftsgruppe zu Lasten anderer, schwächerer Gruppen gehen kann, indem deren Arbeitsbedingungen sich verschlechtern und womöglich Arbeitslosigkeit hervorgerufen wird" ¹⁾.

Weiter heißt es dann: "Wenn Gewerkschaften dazu beitragen, die nachfragemonopolistische Situation auszugleichen und Löhne durchzusetzen, die den Wettbewerbslöhnen entsprechen ..., so tragen sie zur Realisierung der Wettbewerbs-

1) Eucken, Walter, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 3. unveränderte Auflage, Tübingen-Zürich 1960, S. 322.

ordnung bei. Hier tritt die wirtschaftliche Macht nicht in Widerspruch zur Wettbewerbsordnung. Aber Gewerkschaften werden zu Machtkörpern, welche die Wettbewerbsordnung gefährden, wenn sie die Löhne darüber hinaus zu treiben suchen oder die Beweglichkeit der Arbeiter beeinträchtigen. Damit gefährden sie den Aufbau einer freien Ordnung, die sie ja auch wollen". ¹⁾

Eucken mißt dem Verhalten der Gewerkschaften entscheidende Bedeutung bei. Die Grenze für einen im Rahmen der Wettbewerbswirtschaft sinnvollen Einsatz gewerkschaftlicher Macht bei der Lohnbestimmung zieht er klipp und klar dort, wo nachfragemonopolistische Vorteile der Arbeitgeber ausgeglichen sind. Damit sind wir bei dem Problem angelangt, das in der Formulierung von Zwiedineck-Südenhorst bereits umschrieben worden ist. Wo verlaufen die Grenzen, die das Machtdiktat respektieren muß, weil ihre Überschreitung volkswirtschaftliche Anpassungsprozesse auslöst, die dem künstlichen Eingriff unaufhaltsam entgegenwirken? Inwieweit ist der Lohn eine strategische, d. h. durch Verhandlungsstärke, -taktik und -geschicklichkeit manipulierbare Größe?

Ohne den alten Streit wieder aufzuwärmen, kann man sagen: Es besteht Einigkeit darüber, daß durch Einsatz gewerkschaftlicher Macht der Lohn auf die Dauer zumindest auf jene Höhe gehoben werden kann, die den Lohnsätzen bei vollständigem Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt entspräche. Auf diesem Niveau ist nach der Grenzproduktivitätstheorie der Lohnsatz dem Grenzprodukt der Arbeit gleich, dem produktiven Beitrag des "letzten" vom Unternehmer sinnvollerweise noch nachgefragten Arbeiters, der nicht weniger leistet als er kostet. In seinem berühmten Aufsatz "Macht oder ökonomisches Gesetz?" schreibt Böhm-Bawerk: "Durch künstliche

1) Eucken, Walter, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a. a. O., S. 323.

Machtmittel können jedenfalls temporär energische und tiefgreifende, auch sehr tiefgreifende Wirkungen erzielt werden. Unter Umständen kann diesen Wirkungen aber auch bleibende Dauer beschieden sein: vor allem dann, wenn durch sie nur eine entgegengesetzte künstliche Machtwirkung zu brechen war, die vorher die Verteilungslinie nach der entgegengesetzten Richtung von ihrer "natürlichen" Lage abgebogen hatte; also wenn z. B. im Streik die Erhöhung des Arbeitslohnes, den vorher die Unternehmer durch Ausnutzung ihrer monopolartigen Machtstellung unter der Höhe des Grenzproduktes zurückgehalten hatten, bis auf die Höhe des Grenzproduktes erzwungen wird ..."¹⁾.

Eine vom Marktlohn abweichende Lohnnormierung ist zwar nach den gleichen Grundsätzen möglich - darauf hat Schumpeter hingewiesen²⁾ - wie die vom Marktpreis einer Ware abweichende Preisnormierung eines Monopolisten. Der Lohnexpansion sind jedoch dadurch Grenzen gezogen, daß eine nachweisbare Tendenz zur Angleichung von Lohnsatz und Wert des Grenzprodukts der Arbeit besteht. Das Grenzprodukt der Arbeit wird sich dem Machtlohn anpassen, wenn die Macht den Produktivitätsspielraum nicht respektiert. In der Praxis kann dies verringerte Beschäftigungsmöglichkeit oder aber auch Preissteigerung bedeuten.

"Im Gegensatz zu der immerhin denkbaren und in früheren Jahren auch realisierten Unterschreitung des Wertes des

1) von Böhm-Bawerk, Eugen, Macht oder ökonomisches Gesetz?, in: Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik und Verwaltung, Band 23, Wien und Leipzig 1914, S. 265.

2) Schumpeter, Joseph, Lohnpolitik und Wissenschaft, in: Der Deutsche Volkswirt, Jahrgang 3, 1928/29, S. 810.

Nettogrenzprodukts¹⁾ durch den Lohnsatz ist nun aber seine Überschreitung - zum Teil auch kurzfristig, vor allem aber mittel- und langfristig - nicht möglich. Bei einer Erhöhung der Lohnsätze ist vorwiegend, wenn nicht ausschließlich die Aktivität der Arbeitnehmerverbände im Spiel. Die Maßnahmen der Lohnsatzmanipulierung und Beschäftigungsanpassung entfallen hier auf zwei verschiedene Träger. Treibt eine den Unternehmerverbänden auf dem Arbeitsmarkt an Macht überlegene Gewerkschaftsorganisation die Lohnsätze über den derzeitigen Wert des Nettogrenzproduktes der Arbeit hinaus und wird dadurch der Abstand vom Marktlohn weiter vergrößert, so wird kurzfristig über die Beschäftigungsanpassung (mittel- und langfristig auch über die Preis- und Produktivitätsanpassung) die verlorengegangene Gleichheit von Lohnsatz und Wert des Nettogrenzprodukts der Arbeit wieder hergestellt. Der Machtausgleich auf dem Arbeitsmarkt durch Zusammenschluß der Arbeiter vermag also wohl einen unter dem Wert des Nettogrenzprodukts der Arbeit liegenden, ausbeuterischen Lohn bis an das Grenzproduktivitätsniveau heranzuheben, jeder Überschreitung dieses Niveaus aber wird der Wert des Nettogrenzprodukts durch Beschäftigungseinschränkung oder Produktpreiserhöhung folgen"²⁾.

1) Arndt versteht unter dem Nettogrenzprodukt den "Grenzerlös bei Verwendung zusätzlicher Arbeitsmengen abzüglich der Kosten für die "limitationalen" Faktoren der Produktion". Siehe Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, Tübingen 1957, S. 59.

2) Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a. a. O., S. 134.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß der Lohnexpansion durch die Gewerkschaften ökonomische Grenzen gesetzt sind, die nicht ohne nachteilige Folgen überschritten werden können. Das Problem besteht darin, diese Grenzen sichtbar zu machen und auf dem Arbeitsmarkt eine Ordnung zu schaffen, die den Mißbrauch der Macht nach Möglichkeit ausschaltet. Wie wichtig eine Lösung dieses Problems ist, wird sofort klar, wenn die Folgen einer Lohnpolitik eingehender behandelt werden, die sich der Macht ohne genügende Rücksicht auf gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge bedient.

3. Die Marktform als Gefahrenquelle

Die Stellung der Gewerkschaften am Arbeitsmarkt und ihr Verhalten bei der Lohnbestimmung hängen von Faktoren ab, die von Land zu Land voneinander abweichen. Es gibt Unterschiede in der Entwicklung, der zahlenmäßigen Stärke, der Organisation, der lohnpolitischen Koordination und der Gesetzgebung, die sich auf das Arbeitsverhältnis und die Arbeitsmarktparteien bezieht, um aus der Fülle der Varianten nur einige herauszugreifen. Das "collective bargaining", das kollektive Aushandeln der Löhne zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden, spielt sich in den einzelnen Volkswirtschaften auch auf verschiedenen Ebenen ab.¹⁾ In einigen Ländern sind die Lohnentscheide weitgehend zentralisiert, wie z. B. in Holland. In anderen Ländern werden die Löhne weitgehend auf der Ebene von Industriezweigen ausgehandelt, das Element der zentralen Koordination steht jedoch im Hin-

1) Vergleiche The Problem of Rising Prices, Bericht von William Fellner, Milton Gilbert, Bent Hansen, Richard Kahn, Friedrich Lutz, Pieter de Wolff an den Rat der OEEC, als Broschüre veröffentlicht von der OEEC (Organization for European Economic Cooperation) im Mai 1961, S. 285 ff.

tergrund, so in England, Belgien und in Westdeutschland. Schließlich gibt es Volkswirtschaften, in denen die Löhne vorherrschend auf lokaler oder betrieblicher Ebene ausgehandelt werden, zum Bei-

Die Mitgliedschaft bei den deutschen Gewerkschaften
in Tausend und in Prozent der Gesamtbeschäftigten
Stichtag jeweils der 30. September

Jahr	Gesamtzahl der Beschäftigten	Mitglieder							
		des DGB		der DAG		des DBB		Zusammen	%
		Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%		
1951	14 885	5912	40	344	2	234	2	6490	44
1952	15 456	6004	39	360	2	350	2	6715	43
1953	16 044	6051	38	384	2	447	3	6883	43
1954	16 831	6103	36	406	2	468	3	6978	41
1955	17 807	6105	34	421	2	517	3	7042	39
1956	18 609	6125	33	431	2	545	3	7101	38
1957	18 967	6244	33	437	2	599	3	7280	38
1958	19 365	6332	33	438	2	620	3	7389	38
1959	20 135	6274	31	440	2	634	3	7348	36
1960	20 377	6379	31	450	2	650	3	7479	36

Die Beschäftigten- und Mitgliederzahlen sind den verschiedenen Jahresausgaben des Statistischen Jahrbuches für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart und Mainz, entnommen.

spiel in den Vereinigten Staaten, obgleich dort auch in bedeutenden Fällen auf der Ebene ganzer Industriezweige verhandelt wird.

In Deutschland stellen die im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) zusammengeschlossenen sechzehn Einzelgewerkschaften, von denen die IG Metall bei weitem die mitgliederstärkste ist, mit mehr als sechs Millionen Mitgliedern eine gewaltige Macht dar. Andere Arbeitnehmerorganisationen, die auf die Löhne Einfluß nehmen könnten, sind über Splittergruppen nicht hinausgekommen, auch die "Christliche Gewerkschaftsbewegung Deutschlands" nicht. Von den insgesamt in der Bundesrepublik Deutschland Beschäftigten gehört rund ein Drittel den Gewerkschaften des DGB an, ein Anteil, der vor einigen Jahren, wie aus der Übersicht hervorgeht, noch wesentlich höher gelegen hatte. In der Tabelle ¹⁾ sind außer den Gewerkschaften des DGB die Deutsche Angestelltenengewerkschaft (DAG) und der Deutsche Beamtenbund (DBB) berücksichtigt.

"Besitzen die Gewerkschaften Monopolmacht"? Unter dieser Überschrift hat Bernhard Pfister die Stellung der Gewerkschaften in Westdeutschland analysiert. Der Untersuchung liegen die Zahlen der Jahre 1951 bis 1956 zugrunde. In dieser Zeit nahm der Anteil

1) Siehe Seite 11 dieser Arbeit.

der gewerkschaftlich Organisierten an der Gesamtzahl der Beschäftigten von 44 (1951) auf 38 Prozent (1956) ab, während die Zahl der insgesamt Beschäftigten um 3,7 Millionen zunahm. Statistisch gesehen können somit die deutschen Gewerkschaften auf Grund ihrer Mitgliederzahlen und deren Anteil an der Gesamtzahl der Beschäftigten nicht als Monopolinhaber angesehen werden.

"Wenn die Gewerkschaften trotzdem die Arbeitnehmer in den wichtigsten Fragen schlechthin repräsentieren und praktisch vertreten, so nur auf Grund der Tatsache, daß ihnen eine Monopolstellung für bestimmte Bereiche und Aufgaben rechtlich verliehen wurde und gesetzlich verankert ist"¹⁾. Das Tarifvertragsgesetz vom 9. April 1949 in der Fassung des Bundesgesetzes vom 11. Januar 1952²⁾ schafft nach Pfisters Ansicht die Marktform "bilaterales Monopol". Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände stehen sich als die allein beauftragten und legitimierten Verhandlungspartner für Arbeitnehmer und Arbeitgeber gegenüber. Die im Tarifvertrag vereinbarte Lohnhöhe darf von den einzelnen Unternehmern wohl über-, aber nicht unterschritten werden. Werden die Lohntarife für allgemeinverbindlich erklärt, so gelten sie auch für die Arbeitskräfte, die nicht gewerkschaftlich organisiert sind.

Das besondere Merkmal eines zweiseitigen (bilateralen) Monopols besteht in seiner Gleichgewichtslosigkeit. Von den beiden Monopolisten, die sich als Anbieter und Nachfrager gegenüberstehen, kann

1) Pfister, Bernhard, Besitzen die Gewerkschaften Monopolmacht?, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 170, 1958, S. 136 ff.

2) Bundesgesetzblatt 1952, Teil I, S. 19 ff.

keiner den Preis, in unserem Falle den Lohn von sich aus festsetzen oder aber ihn als unabhängig ansehen. Der Preis ist unbestimmt. Über seine Höhe entscheidet der Machtkampf. Das Ergebnis braucht durchaus nicht mit dem übereinzustimmen, was vom volkswirtschaftlichen oder auch sozialen Standpunkt im Interesse der Gesamtheit wünschenswert wäre, von den unmittelbaren Folgen des Kampfes ganz zu schweigen. Zu einem dem Zustand vollständiger Konkurrenz entsprechenden Gleichgewicht, bei dem die günstigste Kombination der Produktionsfaktoren und die optimale Güterversorgung gewährleistet ist, kommt es im zweiseitigen Monopol nur dann, wenn sich beide Monopolisten so verhalten, als bestünde vollständiger Wettbewerb, oder wenn es keine Möglichkeit gibt, die Marktmacht mit Vorteil zur Geltung zu bringen ¹⁾.

Ihrer rechtlichen Stellung entsprechend können die Gewerkschaften als Monopolisten auftreten, sobald sie als Tarifpartner in Aktion sind. Daraus kann freilich nicht auf die tatsächliche Macht der Gewerkschaften in den einzelnen Industriezweigen geschlossen werden. Diese ist verschieden und in ihrem Ausmaß bestimmt durch die Fähigkeit der Einzelgewerkschaften, den Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten zu beschränken und ihre Marktmacht gegenüber den Arbeitgeberverbänden mit Vorteil zur Geltung zu bringen. Hier soll kein Urteil darüber gefällt werden, ob und bis zu welchem Grade einzelne Gewerkschaften monopolartige Macht tatsächlich ausüben. Es soll vielmehr grundsätzlich auf die Gefahrenquelle

1) Vergleiche hierzu von Stackelberg, Heinrich, Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre, Bern 1948, S. 197 ff.

hingewiesen werden, die mit einem Arbeitsmarkt gegeben ist, auf dem die Gesetze des Wettbewerbs durch Machtgruppen weitgehend ausgeschaltet sind. Wo dies der Fall ist, muß auch die Lohnpolitik, für die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände die Verantwortung tragen, als ein Teil des allgemeinen Monopolproblems betrachtet werden ¹⁾.

Die Lohnpolitik hat Folgen nicht nur für den Industriezweig und den Teil des Arbeitsmarktes, für den sie gemacht wird, sondern darüber hinaus für den gesamten Arbeitsmarkt und das Lohnniveau einer Volkswirtschaft. Das wird zwar in der Theorie heute allgemein anerkannt, aber in der Praxis der Lohnverhandlungen nicht genügend berücksichtigt. Die Auswirkungen der Lohnpolitik auf die gesamtwirtschaftliche Lohnhöhe wären für jedermann erkennbar, wenn die Vorsitzenden der Einzelgewerkschaften sich zusammenschlossen, die Lohnpolitik einheitlich formulierten, die bestehenden Abkommen termingerecht kündigten und einheitliche Forderungen durchsetzten, mit anderen Worten, wenn sie ein Kollektivmonopol (Kartell) bildeten. Ebenso klar würde der Zusammenhang zwischen gewerkschaftlicher Lohnpolitik und gesamtwirtschaftlicher Lohnhöhe zutage treten, wenn sich die Gewerkschaften zu einem Einzelmonopol zusammenschlossen. Geht man von der Annahme aus, daß weder ein Kollektiv- noch ein Einzelmonopol besteht, so erhebt sich die Frage, inwieweit autonome Einzelgewerkschaften in der Lohnpolitik tatsächlich unabhängig

-
- 1) "Es sollte klar sein, daß die Ausschaltung des Wettbewerbs unter den Arbeitern beim Aushandeln der Löhne mit den Arbeitgebern das erste und hauptsächliche Ziel der Gewerkschaften ist. Man kann natürlich leugnen, daß einzelne Gewerkschaften viel Monopolmacht innehaben oder daß sie übermäßigen Gebrauch von ihrer Monopolmacht machen; aber abzustreiten, daß die Lohnpolitik der Gewerkschaften ein Teil des allgemeinen Monopolproblems ist, wäre Starrsinn - oder romantische Sentimentalität".

Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, Baltimore (USA) 1952, S. 342. Übersetzung des Verfassers.

voneinander handeln und handeln können. "Die Lohnpolitik strahlt in ihrer Wirkung auf den gesamten Arbeitsmarkt aus, sie ist wirtschafts- und gesellschaftspolitisch nicht isolierbar. Sie wird für die Menschen der eigenen Gewerkschaft, des eigenen Wirtschaftszweiges, der eigenen Branche gemacht und spricht die geographisch, beruflich, betrieblich nahen und fernen Arbeitnehmer aller übrigen Wirtschaftszweige auch ... mit an" ¹⁾.

Keine Einzelgewerkschaft kann sich der Lohndynamik entziehen. Die Spitzenführung keiner Interessengruppe kann es sich leisten, Forderungen zu unterlassen, wenn eine verwandte Gruppe ähnliche Forderungen mit Erfolg durchgesetzt hat. Dazu zwingt in der Regel schon die Rücksicht auf Mitglieder und Prestige. Welcher Erfolg diesen Forderungen dann beschieden ist, hängt allerdings entscheidend von der besonderen Lage der verschiedenen Branchen ab. Außerdem haben Lohnbewegungen, wo immer sie auch eingeleitet worden sind, die Tendenz, sich marktmäßig anderen Bereichen mitzuteilen (Interdependenz des Arbeitsmarktes). Zu diesen Faktoren kommt hinzu, daß die Einzelgewerkschaften sich in der Zielsetzung - Lohnmaximierung und Arbeitszeitverkürzung - grundsätzlich einig sind. Tempo und Ausmaß der Lohndynamik werden dann einerseits von dem in den Einzelgewerkschaften vorherrschenden politischen Willen, von den verschiedenen Temperamenten und Taktiken, andererseits von Unterschieden in den wirtschaftlichen Möglichkeiten bestimmt,

1) Pfister, Bernhard, Besitzen die Gewerkschaften Monopolmacht?, a. a. O., S. 145.

wie sie sich von Branche zu Branche ergeben. Die konjunkturelle Lage der einzelnen Industriezweige, strukturelle Eigenarten in der Arbeits- und Kapitalintensität und daraus resultierend Unterschiede in der Kostenstruktur, Besonderheiten in der Produktions- und Preiselastizität, der Marktform, der Substitutionsmöglichkeit und der Abhängigkeit vom Weltmarkt setzen der einheitlichen Lohnpolitik Grenzen.

Unter Berücksichtigung dieser Faktoren und Zusammenhänge kommt Pfister zu dem Ergebnis, daß die Industriegewerkschaften Westdeutschlands ein durch eine einlinige, rhythmisch wiederholte Lohnführerschaft gegenüber allen Arbeitnehmern besonders gekennzeichnetes Oligopol bilden. "Bezeichnet man als Oligopolisten jenen, der auf Grund seiner Erfahrung mit bestimmten Reaktionen der Wettbewerber und der Marktgegenseite rechnet, dann sind die verantwortlichen Leiter der 16 Industriegewerkschaften in der Bundesrepublik in der oligopolistischen Marktsituation" ¹⁾.

Zusammenfassend muß zunächst auf den grundsätzlichen Unterschied hingewiesen werden zwischen dem möglichen Monopolverhalten einer Gewerkschaft auf einem bestimmten Teilarbeitsmarkt und der Machtstellung der Gewerkschaften insgesamt, die für Westdeutschland von Pfister als Oligopol bezeichnet wird. In beiden Fällen handelt es sich um potentielle Gefahrenquellen. Es ergeben sich Auswirkungen erstens auf die Lohnstruktur und zweitens auf das gesamtwirtschaftliche Lohnniveau, wobei es freilich entscheidend darauf ankommt, wie die Gewerkschaften ihre Macht gebrauchen und welchen

1) Pfister, Bernhard, Besitzen die Gewerkschaften Monopolmacht?, a. a. O., S. 146.

Widerstand die Arbeitgeberverbände dieser Macht entgegen-
setzen.

A) Auswirkungen auf die Lohnstruktur

a) Das Lohngefüge bei vollständigem Wettbewerb

Unter der schlichten Bezeichnung Lohnstruktur oder Lohngefüge verbirgt sich die ganze Vielfalt von Lohnunterschieden, die es in einer Volkswirtschaft gibt. Lohnunterschiede zwischen den Wirtschaftszweigen, zwischen Betrieben und Unternehmen, Berufs- und Tätigkeitsgruppen, geographischen Räumen und Verdienstabstufungen nach persönlicher Leistung. Dieser Katalog läßt bereits vermuten, daß die Frage nach dem Einfluß gewerkschaftlicher Lohnpolitik auf die Lohnstruktur global nicht zu beantworten ist. Es ist durchaus möglich, daß z. B. die regionalen, beruflichen und zwischenbetrieblichen Lohnunterschiede durch das "collective bargaining" in anderer Weise und Richtung beeinflußt werden als die Abstufungen zwischen den Industriezweigen. Jede Aussage über die Richtung der gewerkschaftlichen Machteinwirkung, also darüber, ob das Lohngefüge verzerrt wird oder nicht, setzt jedoch zunächst einen Vergleichsmaßstab voraus. Als Musterbeispiel einer von jeder Verzerrung freien Lohnstruktur kann das Lohngefüge bei vollständiger Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt angesehen werden. Wie sieht es aus? Welche Lohnrelationen würden sich einspielen, wenn sich die Löhne in vollständigem Wettbewerb, ohne alle Hemmnisse frei nach Angebot und Nachfrage auf befriedigend funktionierenden Arbeitsmärkten bilden könnten? Bei vollständigem Wettbewerb würde es grundsätzlich zwei große Gruppen von Lohnunterschieden geben, nämlich ausgleichende und nichtausgleichende. Ausgleichende Lohnunterschiede sind solche,

die "lediglich dem Ausgleich von nicht in Geld ausdrückbaren Berufsunterschieden dienen"¹⁾. Sie sind darauf zurückzuführen, daß es Berufe gibt, die weniger anziehend sind. Wenn für solche Berufe Arbeitskräfte gewonnen werden sollen, müssen relativ höhere Löhne gezahlt werden. Bei freiem Wettbewerb könnte jeder auftretende Lohnunterschied als ausgleichender Unterschied erklärt werden, wenn alle Arbeit gleichwertig wäre²⁾.

In Wirklichkeit sind jedoch die angebotenen Arbeitsleistungen entsprechend der Fülle unterschiedlicher Fähigkeiten und Anlagen der Arbeitskräfte von ganz verschiedenem Wert. Bei dem Arbeitskräftepotential einer Volkswirtschaft handelt es sich nicht um einen einheitlichen Produktionsfaktor, sondern um Tausende und Abertausende Arten verschiedener Arbeitsleistungen, die der englische Klassiker Cairnes unter der Bezeichnung "nicht-konkurrierende Gruppen" zusammengefaßt hat. Das besondere Merkmal dieser Arbeitskategorien ist darin zu sehen, daß sie nicht hundertprozentig vergleichbar und infolgedessen auch nicht vollständig, sondern nur teilweise substituierbar sind. In welchem Ausmaß die "nicht-konkurrierenden Gruppen" doch miteinander konkurrieren, hängt von der Kreuzelastizität des Angebots ab, d. h. von jeher Elastizität, mit der das Arbeitsangebot in einer bestimmten Arbeitskategorie auf Lohnveränderungen in anderen Kategorien reagiert. Je geringer die Kreuzelastizität des Angebots ist, desto erheblicher müssen die Lohnunterschiede sein, wenn dadurch

1) Samuelson, Paul A., Volkswirtschaftslehre, Zweite vollständig neu bearbeitete Auflage, Köln-Deutz 1955, S. 579.

2) Vergleiche Samuelson, Paul A., a. a. O., S. 579.

Arbeiter aus anderen Gruppen angelockt werden sollen. Es gehört zu den Besonderheiten des Arbeitsmarktes, daß er auf Grund der Vielfalt der angebotenen Arbeitsleistungen in zahlreiche Teilmärkte aufgespalten ist. Die Arbeitskräfte unterscheiden sich biologisch nach Altersklassen und Geschlechtern. Von der Ausbildung her unterscheiden sie sich nach der beruflichen Fähigkeit und Fertigkeit und innerhalb der Berufe und Tätigkeiten nach der Begabung und Qualifikation. Die gebräuchliche, aber grobe Einteilung in ungelernte, angelernte und gelernte Arbeiter läßt die Aufspaltung des Arbeitsmarktes in fachliche Teilmärkte bereits deutlich erkennen. Daneben lassen die räumliche Schwerbeweglichkeit ¹⁾ der Arbeitskräfte und die regional unterschiedlichen Arbeitsbedingungen auch räumliche Teilmärkte entstehen. "Der Arbeitsmarkt ist neben seiner fachlichen Gliederung zugleich ein zusammengesetztes Gebilde von räumlichen Teilmärkten, ebenfalls mit unterschiedlichen Bedingungen für die Verwertung der Arbeitskraft, was gerade diesem Markt ein besonderes Gepräge gibt" ²⁾.

Als Ergebnis ist festzuhalten: Der Arbeitsmarkt setzt sich aus zahlreichen fachlichen und auch räumlichen Teilmärkten zusammen. Das Marktgeschehen wirkt primär auf diese Teilmärkte und erst sekundär auf den gesamten Arbeitsmarkt ein. Unter der Voraussetzung ausreichender Markttransparenz und genügend hoher Mobilität der Arbeit würden bei vollständigem Wettbewerb alle Lohnunterschiede nur dann verschwinden, wenn

1) Vergleiche hierzu die Seiten 180/181 dieser Arbeit.

2) Willeke, Eduard, Arbeitsmarkt, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 10. Band, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959, S. 323.

a) alle Arbeitskräfte gleichwertig und b) alle Berufe und Tätigkeiten gleich anziehend wären. Da dies nicht der Fall ist, ergeben sich nichtausgleichende und ausgleichende Lohnunterschiede, deren Höhe durch Angebot und Nachfrage bestimmt wird. "Bei der vom Markt angestrebten Gleichgewichtsstruktur gleichen sich bei den bestehenden Lohnunterschieden Wettbewerbs-Angebot und -Nachfrage für jede Arbeitskategorie aus" ¹⁾.

b) Verzernte Lohnrelationen

Welchen Einfluß üben nun die Gewerkschaften auf die Lohnstruktur und damit auf die optimale Verteilung und Lenkung der Produktivkräfte aus? Wenn man Abweichungen von dem Modell des Lohngefüges bei vollständiger Konkurrenz als Verzerrungen ansieht, muß bei der Antwort auf diese Frage zweierlei berücksichtigt werden:

1. Die Macht der Gewerkschaften ist nur eine von den heterogenen Kräften, die auf die Lohnunterschiede einwirken ²⁾. 2. Auch auf nichtorganisierten Arbeitsmärkten, wo sich die Löhne ohne Einfluß von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden frei nach den Gesetzen von Angebot und Nachfrage bilden, kann die Lohnstruktur erheblich von dem Zustand bei vollständiger Konkurrenz abweichen ³⁾. Der Versuch, den Einfluß der Gewerkschaften abzuschätzen, ist unter diesen Umständen außerordentlich schwierig.

-
- 1) Samuelson, Paul A., Volkswirtschaftslehre, a. a. O., S. 583.
 - 2) Über den Einfluß anderer Faktoren vergleiche Fürstenberg, Friedrich, Probleme der Lohnstruktur, Tübingen 1958, S. 57 ff.
 - 3) Amerikanische Untersuchungen auf nichtorganisierten Arbeitsmärkten zeigen zwischen Firmen, die in den gleichen Güter- und Arbeitsmärkten operieren, für gleiche Arbeitstypen eine Streuung der Lohnsätze von mindestens 25 Prozent auf. Vergleiche Kerr, Clark, Wage Relationships - The Comparative Impact of Market and Power Forces, in: The Theory of Wage Determination, edited by John T. Dunlop, London 1957, S. 176.

In den Vereinigten Staaten, wo dieses Problem eingehend erforscht worden ist, sind sich die Nationalökonomten weder über das Ausmaß der von der Gewerkschaftsmacht auf die Marktkräfte ausgehenden Wirkungen noch über deren Richtung einig. Der Ansicht, daß die Lohnrelationen durch gewerkschaftliche Lohnpolitik entgegen den Gegebenheiten und Erfordernissen des Marktes willkürlich verschoben werden, wird entgegengehalten, daß empirische Untersuchungen bedeutende Verzerrungen und willkürliche Verschiebungen der Lohnstruktur nicht erwiesen hätten. Reynolds zum Beispiel spricht von einer "weitverbreiteten Tendenz, den Nettoeffekt der Gewerkschaften auf die Lohnstruktur zu überschätzen" ¹⁾.

Nach Reynolds hat in den USA die Lohnbestimmung durch organisierte Arbeitsmarktparteien, wenn man vom Standpunkt der Übereinstimmung mit der Lohnstruktur bei vollständigem Wettbewerb urteile, eine gemischte Wirkung gehabt, in mancher Hinsicht positiv, in anderer negativ. Unter dem Einfluß gewerkschaftlicher Lohnpolitik hätten sich die geografischen Lohnunterschiede wahrscheinlich verringert. Im Falle der beruflichen Lohnunterschiede, die in bestimmten Industriezweigen kleiner geworden und im Falle der zwischenbetrieblichen Unterschiede, die ebenfalls zusammengeschrumpft sind, hält Reynolds eine Annäherung an das Lohngefüge bei vollständiger Konkurrenz als Folge des "collective bargaining" für wahrscheinlich. Im Gegensatz zu dieser korrigierenden Wirkung hat die Lohnbestimmung durch kollektive Vereinbarungen seiner Ansicht nach die Lohnunterschiede zwischen den Industriezweigen in einer den Wettbewerbskräften entgegengewirkenden Weise ausgeweitet. Bei

1) Reynolds, Lloyd G., The Impact of Collective Bargaining on the Wage Structure in the United States, in: The Theory of Wage Determination, a. a. O., S. 221.
Über den Einfluß der Gewerkschaften auf die Lohnstruktur siehe auch Klaus, Joachim, Die Veränderungen der Lohnstruktur, Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 46, Berlin 1959, S. 85 ff.

diesem Urteil scheint die Beobachtung ausschlaggebend gewesen zu sein, daß die Gewerkschaften zuerst und am stärksten in die Industriezweige einzudringen pflegen, die ohnehin relativ hohe Löhne zahlen, und wo die Aussichten auf weitere Lohnsteigerungen günstig sind. Die Gefahr der Verzerrung im Vergleich zu einem nach den Prinzipien vollständiger Konkurrenz funktionierenden Arbeitsmarkt liegt vor allem darin, daß die Gewerkschaften die Spitzenlöhne in den florierenden Branchen noch stärker vorantreiben, und zwar ohne Rücksicht auf den tatsächlichen Bedarf an Arbeitskräften in diesen Zweigen. Gegenüber weniger produktiven Branchen kann auf diese Weise ein Lohngefälle entstehen, das durch die Lage am Arbeitsmarkt nicht gerechtfertigt ist und das zugleich den Keim sozialer und wirtschaftlicher Spannungen in sich trägt. Wie kann nun aber - abgesehen von der hier nicht eingehender zu erörternden Frage, ob das amerikanische Lohngefüge¹⁾ durch gewerkschaftliche Lohnpolitik verzerrt worden ist oder nicht - beurteilt werden, welche Lohnunterschiede lediglich auf den Einsatz von Verbandsmacht zurückzuführen sind? Wie sind die "natürlichen", auch bei vollständiger Konkurrenz vorhandenen Abstufungen infolge verschiedener Anziehungskraft der Berufe und abweichender Qualität der Arbeitskräfte von den "künstlichen", das Lohngefüge verfälschenden Lohnunterschieden, die ihre Ursache in Wettbewerbsbeschränkungen haben, zu unterscheiden?

Die Arbeitskräfte können Unterschiede in der Annehmlichkeit der einzelnen Tätigkeiten am besten selbst beurteilen. Sie können auch ihre eigenen Fähigkeiten im großen und ganzen ziemlich gut ab-

1) Der Einfluß der Gewerkschaften auf die Lohnstruktur in Deutschland ist bisher kaum erforscht worden. Fürstenberg glaubt, eine Untersuchung der deutschen Situation würde eine ähnliche Entwicklung aufzeigen, wie sie Kerr für die USA schildert. Danach sind die persönlichen und zwischenbetrieblichen Lohnabstufungen sehr stark vermindert worden, während regionale Unterschiede gelegentlich, berufliche und interindustrielle nur wenig verändert worden sind. Vergleiche Fürstenberg, Friedrich, Probleme der Lohnstruktur, a. a. O., S. 56.

schätzen. Von diesen Voraussetzungen ausgehend, sieht Machlup es als Kriterium "monopolistischer Lohnbestimmung" an, wenn zahlreiche Arbeiter, von höheren Lohnsätzen in anderen Berufen oder Industriezweigen angelockt, den Arbeitsplatz wechseln wollen, jedoch dort, wo die höheren Löhne gezahlt werden, die von ihnen im Vergleich zu anderen Möglichkeiten bevorzugte Arbeit nicht erhalten. Am praktischen Beispiel erläutert, bedeutet dies folgendes: "Wenn eine bestimmte Arbeit in der Stunde 1,50 Dollar einbringt, eine andere dagegen nur 1,10 Dollar, und wenn mit diesem Unterschied von 40 Cents lediglich größere Unannehmlichkeit der Arbeit und seltenere Qualifikation belohnt werden sollen, dann werden die Arbeiter nicht in großer Anzahl von der Arbeit zu 1,10 zu der mit 1,50 Dollar bezahlten hinüberwechseln wollen. Wenn jedoch viele wechseln wollen, aber feststellen müssen, daß dort, wo bessere Löhne gezahlt werden, keine Arbeiter mehr gewünscht werden, dann ist jener bessere Lohn nicht das Ergebnis eines natürlichen Mangels an Arbeitskräften, sondern das Resultat monopolistischer Lohnbestimmung" ¹⁾. Ein Lohn, der höher ist als in anderen Industriezweigen oder Tätigkeiten, ist dann monopolistisch, wenn er den "maximalen Zustrom von Arbeitern aus weniger anziehenden, weniger einträglichen, weniger produktiven Beschäftigungen" ²⁾ verhindert.

1) Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a.a.O., S. 414/15. Übersetzung des Verfassers.

2) Vergleiche Simons, Henry C., Economic Policy in a Free Society, a.a.O., S. 141: "The proper wage in any area or occupational category ... is the wage which will permit the maximum transfer of workers from less attractive, less remunerative, less productive employments ..."

c) Gefahren des Gruppenegoismus

Für jede Lohnerhöhung stehen den Gewerkschaften im wesentlichen drei Wege offen ¹⁾: 1. Die Verminderung des Arbeitsangebots. Dazu zählen sämtliche restriktiven Praktiken von der planmäßigen Verlangsamung der Arbeit über verlängerte Ausbildungszeiten, Sperrklauseln, hohe Beitrittsgebühren bis zur Nichtzulassung von Arbeitskräften, die nicht gewerkschaftlich organisiert sind. 2. Die Erhöhung der Standardlohnsätze durch Einsatz kollektiver Verhandlungsmacht. 3. Die Verlagerung der abgeleiteten Nachfragekurve nach Arbeit. Wenn Gewerkschaften zum Beispiel für einen höheren Zollschutz ihres Wirtschaftszweiges eintreten oder die Arbeitgeber bei der Aufrechterhaltung hoher Monopolpreise unterstützen, hoffen sie, durch eine Vermehrung der Nachfrage nach Arbeitskräften höhere Lohnsätze zu erreichen.

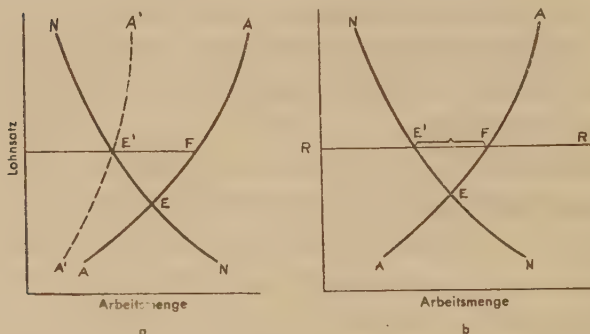
Von diesen drei Möglichkeiten spielt heute die zweite, die Erhöhung der Standardlohnsätze durch Machteinsatz, die überragende Rolle. Wenn es den Gewerkschaften gelingt, auf diese Weise monopolistische Lohnsätze zu erzwingen, beschränken sie unter der Voraussetzung gleichbleibender Preise zugleich auch die Anzahl der in den betreffenden Industriezweigen verfügbaren Arbeitsplätze. Daß auf diesem Wege dieselben restriktiven Wirkungen erzielt werden können wie durch eine direkte Beschränkung des Angebots, dringt jedoch offenbar nur schwer in das Bewußtsein der breiten Öffentlichkeit ein. Ein wirtschaftlicher Laie, so schreibt Hicks, halte die Regulierung der Preise gefühlsmäßig fast immer für eher gerechtfertigt als die Beschränkung des Angebots, "obgleich sie beide aufs gleiche hinauslaufen" ²⁾. Mit einer graphischen Dar-

1) Vergleiche Samuelson, Paul A., Volkswirtschaftslehre, a.a.O., S. 584 ff.

2) Hicks, John R., The Theory of Wages, London 1932, S. 166: "... a man ignorant of economics nearly always feels the regulation of prices to be more justified than the limitation of supply although they come to the same thing".

stellung läßt sich dies leicht deutlich machen. Treibt eine der Arbeitgeberorganisation an Macht überlegene Gewerkschaft in einem Industriezweig den Lohnsatz über das Wettbewerbsniveau E (Schnittpunkt der Kurve des Arbeitsangebots AA mit der Kurve der Nachfrage nach Arbeit NN) auf die Höhe R hinauf (vergleiche Abbildung b), so hat dies dieselbe Auswirkung wie die Verminderung des effektiven Arbeitsangebots von AA auf A'A' (vergleiche Abbildung a). In beiden Fällen vermindert sich die Zahl der verfügbaren Arbeitsplätze um die Menge EF.

ZWEI WEGE DER GEWERKSCHAFTLICHEN LOHNERHÖHUNGEN²⁾



Von starken Einzelgewerkschaften erzwungene monopolistische Lohnsätze bleiben nicht ohne Auswirkungen für die schwächeren Arbeitnehmergruppen. Machlup faßt die Folgen so zusammen:¹⁾

1. In den Branchen, welche die erzwungenen Löhne zahlen müssen, werden weniger Arbeiter Beschäftigung finden.
2. Ein Teil der Arbeiter sieht sich von den ersehnten Arbeitsplätzen mit besseren Verdienstmöglichkeiten ausgeschlossen und wird versuchen, in anderen Industriezweigen unterzukommen. Dort werden infolge

1) Vergleiche Machlup, Fritz, *The Political Economy of Monopoly*, a. a. O., S. 395.
 2) Vergleiche Samuelson, Paul A., *Volkswirtschaftslehre*, a. a. O., Seite 585.

des Überangebots an Arbeitskräften die Lohnsätze relativ niedriger ausfallen. 3. Ein Teil der verdrängten Arbeiter wird möglicherweise arbeitslos bleiben. Für ihren Unterhalt müssen andere aufkommen. 4. Als Verbraucher werden alle höhere Preise zahlen müssen für die mit verteuerten Arbeit hergestellten Erzeugnisse.

Die Mannigfaltigkeit der möglichen Auswirkungen deutet zugleich an, weshalb unabhängige Einzelgewerkschaften es sich leisten können, den grundlegenden Zusammenhang zwischen Lohnhöhe und Beschäftigung zu übersehen. In den seltensten Fällen ist dieser Zusammenhang so offenkundig, daß man ihn fürchten müßte. Wo aber die Gefahr besteht, daß er offenkundig wird, stellen die Gewerkschaften die Auswirkungen ihrer Lohnwünsche auf die Beschäftigung durchaus in Rechnung. "Derartige selbst auferlegte Beschränkungen finden jedoch ihre Grenze erstens an den Arbeitern, die stets für Lohnerhöhungen zu haben sind, zweitens darin, daß die Gewerkschaften ihr Hauptaugenmerk in der Regel nur auf die Arbeiter richten, die auch nach der Lohnerhöhung noch beschäftigt bleiben und sich wenig um das Schicksal derer kümmern, die nach der Lohnerhöhung arbeitslos werden, und schon mal gar nicht um das derer, die in dem betreffenden Wirtschaftszweig noch hätten beschäftigt werden können, nun aber dieser Möglichkeit beraubt sind; und drittens schließlich darin, daß die Nachfragekurve nach Arbeit tatsächlich inelastisch ist oder zum mindesten für inelastisch gehalten wird" ¹⁾.

1) Samuelson, Paul A., Volkswirtschaftslehre, a. a. O., S. 590.

Simons sieht vor allem in der möglichen Ausbeutung der Schwachen durch die Stärkeren die Herausforderung zu einer ordnungspolitischen Entscheidung¹⁾. Zu diesem Problem schreibt Weber: "... es kann sein, daß nach erfolgreicher Lohnbewegung nicht der Lohn, das heißt die gesamte Gütermenge, die der Arbeit zur Verfügung gestellt wird, sich geändert hat, sondern die Löhne, die Anteile der einzelnen Berufsgruppen (Branchenlöhne), so daß einige auf Kosten anderer Arbeiterschichten mehr haben als früher. Diese glauben dann, einen sozialen Fortschritt errungen zu haben; und doch wäre ein solcher Erfolg vom sozialen Standpunkt betrachtet möglicherweise gerade das Gegenteil eines derartigen Fortschritts ... Leider sind die äußeren Erfolge einzelner Gewerkschaften auf Kosten anderer Arbeitergruppen in der Volkswirtschaft weit häufiger als die Gewerkschaften selbst annehmen ..." ²⁾. Der Ausschluß williger und fähiger Arbeitskräfte von besser bezahlten Arbeitsplätzen als Folge monopolistischer Lohnsätze ist nicht nur vom Standpunkt der Gerechtigkeit und Gleichheit beklagenswert, sondern auch aus rein ökonomischer Sicht, denn die Leistungsfähigkeit des gesamten Wirtschaftssystems wird dadurch beeinträchtigt. Nach dem ökonomischen Prinzip sind die Produktivkräfte einer Volkswirtschaft derart zu verteilen, daß die wertvolleren Aufgaben den Vorrang vor den weniger wertvollen haben. Werden Arbeitskräfte von nützlicheren Verwendungen ausgeschlossen und in weniger nützliche gelenkt, so erreicht das Sozialprodukt und damit der Wohlstand der gesamten Volkswirtschaft nicht die mögliche maximale Höhe. Arbeiter zahlen Tribut an Arbeiter. Das ist kein Hirngespinnst spitzfindiger Gelehrter, sondern ein Problem,

-
- 1) Simons, Henry C., Economic Policy in a Free Society, a. a. O., S. 121: "If unionism were good for labor as a whole, that would be the end of the issue for me, since the community whose welfare concerns us is composed overwhelmingly of laborers".
 - 2) Weber, Adolf, Der Kampf zwischen Kapital und Arbeit, Tübingen 1930, S. 425/26.

das auch den Gewerkschaften Kopfzerbrechen bereitet und dessen Existenz durch praktische Beispiele bewiesen werden kann. "Da das Machtgefälle, zum Beispiel innerhalb der Gewerkschaften, von Verband zu Verband verschieden ist, kommen die weniger günstig placierten Verbände unter den Druck der besserplacierten; sie zahlen mit am Preis der Privilegien der anderen. Das zeigt sich zum Beispiel in den Vereinigten Staaten, wenn die hochbezahlten Bauhandwerker mit ihren Methoden der Leistungsbegrenzung etwa für die wesentlich schlechter verdienenden Textil-, Tabak- und Wäsche-reiarbeiter Wohnungen erstellen. Im Miet- und Wohnungspreis zahlen die letzteren ihr Leben lang Tribut an die besserplacierten Verbandsarbeiter. Die hier liegende Gefahr für die gewerkschaftliche Solidarität haben die deutschen, schwedischen und englischen Gewerkschaften längst begriffen, ohne daß bis jetzt eine Lösung gefunden worden wäre, die mit der Autonomie der einzelnen Verbände verträglich ist" ¹⁾.

Durch kollektive Verhandlungsmacht erzwungene Reallohnsteigerungen, die über den Reallohn bei vollständigem Wettbewerb hinausgehen, werden hauptsächlich auf Kosten schwächerer Arbeitergruppen gehen, wenn: 1. durch den Lohndruck nach oben keine Leistungs- oder Produktivitätssteigerungen ausgelöst werden, die über das ohnehin zu erwartende normale Maß hinausgehen ²⁾, 2. durch den gewerkschaftlichen Lohndruck die Gewinne auf lange Sicht nicht vermindert werden.

1) Briefs, Götz, Der Januskopf des Wohlfahrtsstaates, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 271, vom 22. November 1958, S. 5.

2) Die These, daß Lohnerhöhungen Leistungs- und Produktivitätssteigerungen auslösen und damit zu einem insgesamt größeren Sozialprodukt führen, basiert auf Behauptungen und Annahmen, deren praktische Bedeutung zweifelhaft und umstritten ist. Kritisch hierzu Machlup, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 389 ff.

B) Auswirkungen auf die Preise

a) Das Rätsel der "schleichenden Inflation"

Es gehört zu den merkwürdigsten Geschehnissen der neueren Wirtschaftsgeschichte, daß in den USA mitten in einer Rezession Inflationssorgen die Gemüter erregten. Nicht einmal während des keineswegs milden amerikanischen Konjunkturrückschlags von 1957/58 kam die schleichende Bewegung des Preisniveaus nach oben völlig zum Stillstand. Verwirrt und bestürzt wurde in der Öffentlichkeit die Frage erörtert, ob die klassischen Preisgesetze in der modernen Volkswirtschaft noch Gültigkeit hätten, wenn der Preisauftrieb im Durchschnitt der insgesamt angebotenen Güter und Dienstleistungen selbst in der Rezession noch anhalte. "Inflation in the midst of recession" war ein viel gebrauchtes Schlagwort für das unheimliche, früher unbekannte Phänomen chronischer Preissteigerungen. "Die Preisentwicklung ist eine Treppe geworden, auf der es in kleinen Schritten - wenn auch manchmal auf einer Stufe etwas länger verharret wird - langsam aber stetig aufwärts geht" ¹⁾.

Diese Erscheinung hat die Länder, darunter sämtliche führenden Industrienationen mit marktwirtschaftlichen Systemen, in breiter Front erfaßt. Von Jahr zu Jahr verringert sich die Kaufkraft des Geldes, ganz gleich ob man vom Preisdurchschnitt aller Güter und Dienstleistungen oder speziell von den Verbraucherpreisen ausgeht. Tabelle I zeigt, in welchem Ausmaß über einen Zeitraum von sieben Jahren die Verbraucherpreise in zwanzig europäischen und amerikanischen Staaten nach oben "geschlichen" oder auch "galoppiert" sind.

1) Roeper, Hans, Die schleichende Inflation, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 124, vom 29. Mai 1962, S. 1.

Bei weitem am stärksten sind von 1953 bis zum dritten Vierteljahr 1960 die Verbraucherpreise in der Türkei gestiegen: um 126 Prozent. Weit hinter der Türkei, jedoch mit deutlichem Abstand vor den übrigen Ländern, folgen Spanien, Griechenland, Frankreich und Island. Gemessen am Index der Verbraucherpreise sank der Geldwert in diesen Volkswirtschaften zwischen 1953 und 1960 um mehr als ein Drittel. In den restlichen Ländern zeigen die Indices der Verbraucherpreise einen Anstieg von nicht mehr als 25 Prozent an, wobei der Preisanstieg in der Schweiz,

Tabelle I

INDICES DER VERBRAUCHERPREISE 1960 ¹⁾

1953 = 100

Land	Index	Land	Index
Türkei	226	Österreich	117
Spanien	152	Irland	117
Griechenland	136	Italien	116
Frankreich	134	Deutschland	114
Island	134	Kanada	111
Schweden	124	USA	111
Niederlande	122	Belgien	110
Großbritannien	121	Portugal	108
Norwegen	121	Luxemburg	108
Dänemark	120	Schweiz	108

in Luxemburg und Portugal mit acht Prozent sowie in den Vereinigten Staaten und Kanada mit elf Prozent am geringsten gewesen ist. Deutschland, Italien, Irland und Österreich bilden

1) Entnommen der Studie "The Problem of Rising Prices", a. a. O., S. 16.

eine Mittelgruppe, in der die Verbraucherpreise zwischen 14 und 17 Prozent gestiegen sind.

Das Bild sieht nicht rosiger aus, wenn man zur Beurteilung der Preisentwicklung andere Maßstäbe mit heranzieht. Der in Tabelle I gebrauchte Index der Verbraucherpreise, der auf die Konsumgewohnheiten einer mittleren Verbrauchergruppe zugeschnitten ist, steht als Maßstab im Mittelpunkt der Lohnkonflikte und der öffentlichen Diskussion. Für die Bundesrepublik Deutschland entspricht er dem vom Statistischen Bundesamt ermittelten "Preisindex für die Lebenshaltung". Diesem Index liegen die Verbrauchsausgaben von Arbeitnehmerhaushalten zugrunde, die aus vier Personen bestehen und einen Einkommensbezieher haben. Ein anderer Maßstab ist der "Preisindex des privaten Verbrauchs". Er basiert auf dem privaten Konsum der Gesamtbevölkerung und gibt Aufschluß über die durchschnittliche Veränderung der Preise für Güter und Dienstleistungen des privaten Verbrauchs. Von dem "Index der Verbraucherpreise" unterscheidet er sich also vor allem dadurch, daß er nicht auf die Verbrauchsgewohnheiten und Bedürfnisse einer dem Kreis der Arbeitnehmer angehörenden mittleren Verbrauchergruppe abgestellt ist. Ein globaler Maßstab für die Preisentwicklung im Durchschnitt der gesamten Volkswirtschaft ist der "Preisindex des Bruttosozialprodukts", in dem die Preisverschiebungen ihren Niederschlag finden, die sich aus der Veränderung des Sozialprodukts und seiner Darstellung in jeweiligen und in konstanten Preisen ergeben.

In Tabelle II sind vier verschiedene Maßstäbe für die Preisentwicklung einander gegenübergestellt: Der Index der Verbraucherpreise, der Preisindex des privaten Verbrauchs, der Preisindex des Bruttosozialprodukts zu Marktpreisen und der Index der Großhandelspreise.

Für Deutschland zum Beispiel zeigen der Index der Verbraucher-

preise und der Preisindex des privaten Verbrauchs übereinstimmend einen Preisanstieg von zwölf Prozent für die Zeit zwischen 1953 und 1959 an. Mit anderen Worten, der Geldwert

Tabelle II

VERGLEICHE ZWISCHEN VERSCHIEDENEN PREISINDICES
IM JAHRE 1959 ¹⁾

1953 = 100

L a n d	Index der Verbraucherpreise	Preisindex des privaten Verbrauchs 2)	Preisindex des Brutto-sozialprodukts 2)	Index der der Groß-handelspreise
Belgien	110	109	113	101
Dänemark	119	116	121	105
Deutschland	112	112	115	105
Frankreich	129	133	134	127
Griechenland	134	127	133	130
Großbritannien	120	116	121	112
Holland	118	117	121	106
Italien	112	109	110	97
Kanada	110	111	116	105
Norwegen	121	116	120	111
Portugal	107	108	105	99
Schweden	120	117	117	107
Schweiz	106	...	106	100
Spanien	150	...	...	149
Türkei	215	...	222	227
USA	109	110	114	108

1) Entnommen der Studie "The Problem of Rising Prices", a. a. O., S. 20.

2) Die aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung abgeleiteten Preisindices wurden ermittelt, indem die Veränderungen der Gesamtgrößen zu jeweiligen Preisen durch die Veränderungen zu konstanten Preisen (Basisjahr 1954) dividiert wurden.

verminderte sich im Durchschnitt jährlich um zwei Prozent. Gemessen am Preisindex des Bruttosozialprodukts haben sich die Preise im Durchschnitt der gesamten Volkswirtschaft sogar um fünfzehn Prozent erhöht. Auch in den meisten übrigen Ländern sind die Preise im Durchschnitt der Volkswirtschaft stärker gestiegen als im Sektor des privaten Verbrauchs. Mit fünf Prozent ist der Anstieg der Großhandelspreise in Deutschland zwischen 1953 und 1959 zwar erheblich hinter den Preissteigerungen im Bereich des privaten Verbrauchs und in der gesamten Volkswirtschaft zurückgeblieben, doch auch der Index der Großhandelspreise bestätigt den beharrlichen Trend der Preise nach oben.

Für die allmähliche Geldentwertung, die in diesen Indexreihen, wenn auch aus verschiedenen Gründen nicht etwa exakt, zum Ausdruck kommt, ist der Begriff "schleichende Inflation" geprägt worden. Die schleichende Teuerung der vergangenen Jahre wird aus vielen Quellen gespeist, die schwer voneinander zu trennen sind, und deren Ursprung nicht leicht zu erkennen ist. Hierzu schreibt Röpke: "Die chronische Inflation von heute paßt in keine der bekannten Denkschablonen, sondern stellt etwas Neues in der Wirtschaftsgeschichte dar ... Man sieht keine Geldflut, die sichtbar anschwillt, keine Druckerpressen, die unaufhörlich arbeiten, und, wenn wir es nicht mit dem einfachen Falle eines Landes zu tun haben, in dem die Inflation in altmodischer Weise einem Budgetdefizit entspringt, suchen wir vergeblich nach der Quelle des Inflationsdrucks wie nach der Stelle, die die Verantwortung dafür trägt" ¹⁾.

b) Wirken "Machtlöhne" preistreibend?

Es ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, die Triebfedern,

1) Röpke, Wilhelm, Jenseits von Angebot und Nachfrage, Erlenbach-Zürich und Stuttgart 1958, S. 262.

die mannigfaltigen Wurzeln und Würzelchen der "schleichenden Inflation" aufzudecken und im einzelnen zu untersuchen, Folgende wichtige Fragen müssen jedoch geklärt werden: Sind die in Tarifverträgen vereinbarten, von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ausgehandelten Lohnerhöhungen, sofern sie ein bestimmtes Maß überschreiten, als eine der Ursachen anzusehen, die das Preisniveau seit Jahren ständig in die Höhe getrieben haben und noch immer treiben? Sind vereinbarte oder auch von mächtigen Gewerkschaften unter Streikdrohung oder durch Streik erzwungene Lohnsteigerungen tatsächlich als unabhängiger kausaler Faktor zu betrachten? Wenn ja, welchen Anteil haben solche in Kollektivverträgen festgelegten Lohnsteigerungen an der schleichenden Teuerung?

Lohnerhöhungen können nur unter zwei Voraussetzungen als Ursache der Preissteigerung angesehen werden: 1. Wenn die Lohnhöhe durch organisierte Arbeitsmarktparteien bestimmt oder von der Regierung festgesetzt wird. 2. Wenn die kollektive Lohnbestimmung durch organisierte Arbeitsmarktparteien (oder die staatliche Lohnfestsetzung) zu Lohnsteigerungen führt, die über den durch die Lage am Arbeitsmarkt gerechtfertigten Lohnzuwachs und zugleich auf längere Sicht über den Produktivitätszuwachs in der Volkswirtschaft hinausgehen (Machtlöhne). Man spricht dann auch vom "Lohn-Kosten-Stoß" im Gegensatz zu jenen Preissteigerungen, die durch "Nachfrage-Sog" ausgelöst werden und durch eine übermäßig starke Geldnachfrage im Verhältnis zu dem bei einem gegebenen Preisniveau verfügbaren Gesamtangebot bedingt sind.

Die These, daß der "Lohn-Kosten-Stoß" als unabhängiger Faktor Preissteigerungen verursachen kann, wird allerdings nicht allgemein anerkannt. Sie wird teilweise mit Argumenten bekämpft, die vom wirtschaftswissenschaftlichen Standpunkt betrachtet kein großes Gewicht haben. Hierzu zählen auch die hitzigen Debatten darüber,

wer begonnen hat, an der "Preis-Lohn-" oder "Lohn-Preis-Spirale" zu drehen. Ein wissenschaftlich ernst zu nehmender Einwand ist dagegen, daß die kollektive Lohnbestimmung deshalb kein unabhängiger Faktor sein könne, weil sie selbst von der Arbeitsmarktlage abhängig sei. Kollektiv ausgehandelte oder durch Machtproben zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zustandegekommene Lohnerhöhungen, so wird argumentiert, seien lediglich ein durch die Marktlage bedingtes Spiegelbild der Nachfragesituation, die solchen Zuwachs der Löhne rechtfertige und erzwingt.

Zweifellos stehen die Marktlage und die Möglichkeiten des "collective bargaining" miteinander in engem und unlösbarem Zusammenhang. Niemand bestreitet, daß Lohnforderungen am ehesten im Vollbeschäftigungsklima durchgesetzt werden können, wenn Arbeitskräfte knapp und begehrt sind und die Marktlage den Anstieg der Löhne begünstigt. Aber lassen sich die Lohnerhöhungen der zurückliegenden Jahre tatsächlich so erklären und entsprechen sie dem, was die Arbeitgeber unter dem Druck der Marktkräfte auch ohne den Machteinsatz der Gewerkschaften hätten zugestehen müssen? Auf Grund der statistischen Unterlagen und genauer Beobachtung der Entwicklung in den OEEC-Staaten einschließlich der USA und Kanadas von 1953 bis 1960 muß diese Frage mit Nein beantwortet werden. Folgende Punkte beweisen, daß bei dem Lohnanstieg nicht nur Marktkräfte am Werk waren ¹⁾:

1. Zwischen 1953 und 1960 sind die Löhne auch dann kräftig gestiegen, als die meisten Industriezweige zu den herrschenden Lohnsätzen zusätzliche Arbeitskräfte ohne Schwierigkeit bekommen konnten. 2. In vielen Industriezweigen mit hohem Durchschnittslohn erhöhten sich die Löhne zu Zeitpunkten, da in den betreffenden Industriezweigen erhebliche Arbeitslosigkeit auftrat. 3. In ei-

1) Vergleiche The Problem of Rising Prices, a. a. O., S. 48 ff.

nigen Ländern herrschte während des ganzen Zeitraums beträchtliche Arbeitslosigkeit, so daß von einer Anspannung des Arbeitsmarktes von der Nachfrageseite her nie die Rede sein konnte. 4. Der Umfang der Lohnerhöhungen stand auch in den Industrien, in denen die Lage infolge Arbeitskräftemangels angespannt war, häufig in keinem Verhältnis zu dem, was die Unternehmensleitungen freiwillig zu zahlen bereit gewesen wären, um zusätzliche Arbeitskräfte zu gewinnen. 5. Die Löhne haben sich immer nur nach oben bewegt und zeigten auch in Zeiten nachlassender Nachfrage und zunehmender Arbeitslosigkeit keine Tendenz zu fallen.

Die Behauptung, daß kollektiv ausgehandelte Lohnsteigerungen kein unabhängiger kausaler Faktor mit tendenziell preisstigernder Wirkung sein könnten, weil sie selbst von der Marktlage abhängig seien, wird also durch die tatsächliche Entwicklung der Löhne widerlegt. Bei dem schnellen und stetigen Anstieg der Löhne ist also ein anderer Faktor von ausschlaggebender Bedeutung gewesen: Die institutionelle Macht der Gewerkschaften hat Lohnsteigerungen auch dann erzwungen, wenn sie auf Grund der Situation am Arbeitsmarkt nicht oder doch nicht in solcher Höhe gerechtfertigt waren.

Damit ist freilich noch nicht geklärt, welchen Anteil die durch Machteinsatz beim "collective bargaining" über den Wettbewerbslohn hinaus erzwungenen Lohnerhöhungen an der "schleichenden Inflation" gehabt haben. Es gibt keine wissenschaftliche Methode, mit deren Hilfe dieser Anteil einwandfrei ermittelt werden könnte. Es bleibt daher nur die Möglichkeit, die Folgen der durch Einsatz von Monopolmacht im Rahmen kollektiver Lohnbestimmung erzwungenen übermäßigen Lohnsteigerungen für die Stabilität des Preisniveaus und ihre relative Bedeutung durch eine Analyse der erkennbaren Inflationsursachen und für die Preisentwicklung relevanten

Faktoren abzuschätzen.

Auf Grund einer solchen Analyse kommen die von der OEEC mit der Untersuchung der steigenden Preise beauftragten Wissenschaftler für eine Reihe europäischer und amerikanischer Länder zu unterschiedlichen Ergebnissen. Ihrer Ansicht nach bot zwischen 1953 und 1960 Frankreich das Beispiel einer Volkswirtschaft, in der eine übermäßig starke Gesamtnachfrage Hauptursache des steigenden Preisniveaus war, während die Löhne in einer mehr oder weniger typischen Preis-Lohn-Spirale hinter den Preisen herjagten. Es sei schwer zu sagen, ob der kollektiven Lohnbestimmung unter diesen Umständen eine unabhängige Rolle zuzuschreiben sei. In Österreich, Belgien, Italien und der Schweiz spielt zwar das kollektive Aushandeln der Löhne zwischen organisierten Arbeitsmarktparteien eine wichtige Rolle, doch sind nach Ansicht der Verfasser die von 1953 bis 1959 vereinbarten Lohnsteigerungen nicht über das Maß hinausgegangen, das sie eindeutig als unabhängige Triebfeder der schleichenden Teuerung kennzeichnen würde. Das gleiche gelte im wesentlichen für Westdeutschland. Allerdings lasse hier die Lohnrunde der Jahre 1956/57 andeutungsweise auf einen Lohn-Kosten-Stoß schließen. In Deutschland seien zwar die Löhne sehr schnell angestiegen, aber auf der anderen Seite habe auch die Produktivität rasch zugenommen. Eine unabhängige und zugleich bedeutende Ursache der schleichenden Inflation waren der Analyse zufolge übermäßige Lohnsteigerungen in Großbritannien, den USA, in Holland und den drei skandinavischen Ländern.

Man hat versucht, den Anteil der Gewerkschaften an der Lohnexpansion durch die Unterscheidung zwischen "nachfrage-induzierten", "kompensatorischen" und "autonomen" Lohnbewegungen abzugrenzen¹⁾.

1) Vergleiche Economic Survey of Europe in 1955, United Nations, Geneva 1956, E/ECE/235, Seite 159 ff.

Zu der ersten Gruppe werden die Lohnsteigerungen gezählt, die auf die Lage am Arbeitsmarkt zurückzuführen sind, darauf also, daß die Nachfrage das Angebot an Arbeitskräften übersteigt. Als Kriterium für diese Situation kann die Zahlung übertariflicher Löhne angesehen werden. Von ganz anderer Natur sind die sogenannten kompensatorischen Lohnbewegungen. Unter diesem Sammelbegriff werden die Lohnerhöhungen zusammengefaßt, die als Antwort auf eine vorausgegangene Verteuerung der Lebenshaltung anzusehen sind. Schließlich unterscheidet man eine dritte Art von Lohnbewegung, "die einfach die Tatsache widerspiegelt, daß die Gewerkschaften stark genug sind - und der von den Arbeitgeberorganisationen geleistete Widerstand schwach genug ist - um eine Steigerung der Geldlöhne durchzusetzen, die über das hinausgeht, was durch den Produktivitätsfortschritt gerechtfertigt wäre" ¹⁾. Solche als autonom bezeichneten Lohnbewegungen haben ihre Ursache eindeutig in der Macht der Gewerkschaften.

Der praktische Wert dieser Dreiteilung ist gering, weil sich klare Trennungslinien nicht ziehen lassen. Vor allem muß der Versuch, kompensatorische Lohnbewegungen als selbständige Gruppe zusammenzufassen, als schematisch erscheinen. Die Verteuerung der Lebenshaltung, an der sich diese Lohnerhöhungen orientieren, kann die verschiedensten Ursachen haben, ja sie kann sogar ausschließlich auf übermäßige Lohnforderungen der Gewerkschaften und auf mangelnden Widerstand der Arbeitgeber zurückzuführen sein. In diesem Fall wäre das, was als kompensatorisch bezeichnet wird, in Wahrheit eine autonome Lohnsteigerung. Wesentlicher als schematische Einteilungen ist daher die Erkenntnis, daß die monopolistische Lohnbestimmung durch organisierte Arbeitsmarktparteien eine ständige Gefahrenquelle für die Stabilität des Preis-

1) Economic Survey of Europe in 1955, a. a. O., Seite 159.
Übersetzung des Verfassers.

niveaus darstellt. Seib hat das Dilemma in folgenden Sätzen zusammengefaßt: "Betrachtet man die wirtschaftliche Entwicklung der Länder der Freien Welt in der Nachkriegszeit mit innerem Abstand, so läßt sich nicht verkennen, daß diese Entwicklung gleichzeitig durch eine zunehmende inflationistische Tendenz und durch ständig steigende Nominallöhne gekennzeichnet ist. Hinsichtlich der Lohnseite dieser inflationistischen Tendenz ist es schwierig, ja genau genommen unmöglich, zu sagen, wieviel davon nachfrage-induziert, wieviel lediglich kompensatorisch ist und welchen Anteil jenes Phänomen hat, das man als autonome Lohninflation bezeichnen muß. Dennoch wird man an Hand des vorliegenden statistischen Materials die dauernde Gefahr autonomer Lohninflation in unserer Zeit in den hochentwickelten Ländern nicht verneinen können" ¹⁾.

c) Höhere Löhne auf Kosten der Gewinne ?

Ein immer wieder verkündetes Ziel gewerkschaftlicher Lohnpolitik ist es, die Löhne auf Kosten der Gewinne zu steigern. Ist dies möglich, ohne daß die Stabilität des Preisniveaus, die Beschäftigungslage und darüber hinaus die Funktionsfähigkeit einer Marktwirtschaft gefährdet werden? Bei der Prüfung dieser Frage wird davon ausgegangen, daß eventuelle nachfragemonopolistische Vorteile der Arbeitgeber auf den Arbeitsmärkten bereits ausgeglichen sind.

Zunächst ist eine klare Abgrenzung zwischen lang- und kurzfristiger Betrachtungsweise erforderlich. Wenn im Rhythmus des konjunkturellen Auf und Ab der Absatz in bestimmten Wirtschaftszweigen stagniert, der Auftragseingang nachläßt, erzwungene Lohnsteigerungen die Gewinnspannen einengen und schrumpfen lassen, ist damit

1) Seib, Friedrich-Georg, Wie ist rationale Lohnpolitik möglich?, in: Die Welt, Nr. 15, vom 18. Januar 1958.

noch keineswegs der Erfolg einer Lohnpolitik bewiesen, die darauf abzielt, die "Gewinnzitrone" auszupressen. Auf längere und lange Sicht kann sich der vermeintliche Erfolg leicht in einen Pyrrhussieg verwandeln. Alles wird von den Anpassungsprozessen abhängen, die durch den Kostenanstieg ausgelöst werden. Eine Analyse der Frage, ob höhere Löhne auf Kosten der Gewinne erzwungen werden können, erfordert daher auch eine ordnungspolitische Entscheidung, denn ihr Ergebnis hängt davon ab, ob die marktwirtschaftlich bedingten Anpassungsvorgänge anerkannt werden oder ob man sie ignoriert oder mit Mitteln zu bekämpfen gedenkt, die dem Instrumentarium einer zentral gelenkten Kommandowirtschaft entliehen sind. Wenn in der Folge von Anpassungsreaktionen die Rede ist, sind in erster Linie Preiserhöhungen und solche Vorgänge gemeint, die zu verringerten Beschäftigungsmöglichkeiten oder Arbeitslosigkeit führen.

Einige klärende Worte sind auch zum Gewinnbegriff selbst erforderlich. Der Unternehmensgewinn ist ein Differentialgewinn, der sich dann ergibt, wenn die Erlöse die Produktionskosten eines Unternehmens übersteigen. Von Lohn, Grundrente und Kapitalzins unterscheidet sich der Unternehmensgewinn dadurch, daß er kein Preis und kein Kostenfaktor, sondern ein Überschuß ist. Röpke macht dies an einem Beispiel deutlich: Ein Unternehmer erzielt dann einen Differentialgewinn, wenn er imstande ist, seine Produkte so zu verkaufen, daß ihm ein Überschuß über die Summe der "Kosten" verbleibt, nachdem er alle bei der Produktion mitwirkenden Produktionsfaktoren in Form von Löhnen an die Arbeiter, von Grundrente an den Bodenbesitzer und von Kapitalzins an die Kapitalgeber entlohnt und sich selbst eine für die Routinearbeit übliche Durchschnittsvergütung (Unternehmerlohn) angerechnet hat ¹⁾.

1) Röpke, Wilhelm, Die Lehre von der Wirtschaft, 6. Auflage, Erlenbach-Zürich 1951, S. 236.

Differentialgewinne können mannigfaltige Ursachen haben. Häufig sind sie die Früchte technischer und organisatorischer Pionierleistungen; sie können entstehen als Risikoprämien, ferner als Spekulations- und Konjunkturgewinne. Sie können auch, beispielsweise als Monopolgewinne, aus Wettbewerbsbeschränkungen herrühren. "Je nach der Ursache des Differentialgewinns wird auch der Unternehmergewinn entweder positiv als ein funktioneller Leistungsgewinn oder negativ als ein funktionsloser Bereicherungsgewinn zu beurteilen sein. Zwei allgemeine Gesichtspunkte sind jedoch hervorzuheben: Erstens darf nicht übersehen werden, daß die Möglichkeit des Unternehmergewinns als Lohn einer positiven Leistung für das Funktionieren unseres Wirtschaftssystems ebenso wenig entbehrt werden kann wie die Möglichkeit des Unternehmerverlustes als Strafe der Fehlleistung Zweitens ist zu beachten, daß uns in der Konkurrenz ein überaus wirksames Mittel zur Verfügung steht, um den Unternehmergewinn als funktionslosen Bereicherungsgewinn zurückzudrängen und ihn für positive Leistungen zu reservieren" ¹⁾.

Wenden wir uns nun der eingangs gestellten Frage zu: Können die Reallöhne, langfristig betrachtet, auf Kosten der Gewinne erhöht werden? Ein Blick in den Wirtschaftsalltag bestätigt, daß es in jedem Wirtschaftszweig, in jeder Branche gewöhnlich Unternehmen mit hohen Gewinnen gibt und solche, die nur geringen oder gar keinen Gewinn abwerfen (Grenzbetriebe). Richten sich die gewerkschaftlichen Lohnforderungen am Durchschnitts- oder am Gesamtgewinn einer Branche aus und reicht die Macht der Gewerkschaften aus, die Forderungen durchzusetzen, so sind Anpassungsvorgänge in dieser Branche unvermeidlich. Unternehmen mit unterdurchschnittlichen Gewinnen werden dann auf die Dauer gezwungen sein, aus dem Markt

1) Röpke, Wilhelm, Die Lehre von der Wirtschaft, a. a. O., S. 237.

auszuscheiden und ihre Arbeiter freizusetzen. Aber angenommen, alle Unternehmen eines Industriezweiges seien in der Lage, die geforderten Lohnerhöhungen aus ihrem Gewinn zu bezahlen oder die Arbeitnehmer der gefährdeten Grenzbetriebe könnten anderswo Beschäftigung finden. Mit welchen Auswirkungen ist in diesem Fall in einer nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen geordneten Wirtschaft zu rechnen?

Es ist zweckmäßig, an dieser Stelle zwischen Monopol- und Oligopolgewinnen einerseits und denjenigen Gewinnen zu unterscheiden, die sich in einem Industriezweig bei befriedigend funktionierendem Wettbewerb ergeben. Im ersten Fall eröffnet sich den Gewerkschaften nicht nur ein anerkannt fruchtbares Betätigungsfeld, sondern auch die Möglichkeit, monopolistische Lohnsätze mit dem Argument zu rechtfertigen, es gelte die Arbeitnehmer an einem Segen zu beteiligen, der bei vollständigem Wettbewerb ohnehin einer breiteren Schicht von Konsumenten zufließen würde. Man darf über diesem populären Argument nicht vergessen, daß in all den Fällen, in denen es möglich und wirtschaftlich ist, die richtige Korrektur nur darin bestehen kann, auf monopolistisch beherrschten Märkten den Wettbewerb wiederherzustellen. Monopolistische Ausbeutung kann durch erzwungene Lohnsteigerungen nicht beseitigt werden¹⁾.

Wo dennoch dieser Weg beschritten wird, ist erstens mit einer gefährlichen Zementierung der Monopolmacht zu rechnen. Wenn monopolistische Machtlöhne mit Monopol- und Oligopolgewinnen gerechtfertigt und mit dem Hinweis begründet werden, daß man aus der Not eine Tugend machen müsse, wird mit keiner Silbe erwähnt, daß nicht selten eine Tugend daraus gemacht worden ist, die Not

1) Siehe Robinson, Joan, The Economics of Imperfect Competition, London 1950, S. 290.

aus höchst egoistischen Gründen zu bewahren und sogar zu fördern. Hierfür gibt es eine ganze Reihe von Beispielen ¹⁾. Davon abgesehen kann aber bereits ein von einer starken Gewerkschaft ausgehandelter einheitlicher Lohntarif für einen Industriezweig eine wirksame Barriere gegen unliebsame Konkurrenten darstellen, zum Beispiel, wenn er Neugründungen in Gegenden verhindert, in denen das Lohnniveau bei freiem Wettbewerb infolge unterschiedlicher Arbeitsleistung, infolge von Unterschieden in den natürlichen Hilfsquellen und der Kapitalausrüstung niedriger läge. Stärker als die Gefahr der Zementierung bereits vorhandener Monopolstellungen fällt ein zweiter Gesichtspunkt ins Gewicht. Als Folge einer Lohnpolitik, die darauf gerichtet ist, die "Gewinnzitrone" auszupressen, wird sich die Preispolitik marktbeherrschender Unternehmen in der Regel verschärfen. Mit dem Druck der Lohnkosten wächst zugleich der Anreiz, die Nachfrage nach Arbeitskräften zu vermindern, das Güterangebot zu beschränken und die Preise heraufzusetzen. Ob das Abwälzen auf die Preise im Einzelfall gelingt, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab, zu denen neben der Marktform die Elastizität der Nachfrage, die konjunkturelle Lage und die Auslandskonkurrenz gehören ²⁾. Die Wahrscheinlichkeit, daß es gelingt, ist jedoch auf monopolistisch beherrschten Märkten größer als im Falle vollständigen Wettbewerbs.

1) "Ist die Arbeiterschaft am Monopolgewinn beteiligt, so hat sie am Monopol und an der monopolistischen Politik ein ebenso starkes Interesse wie der Unternehmer. Forderungen auf höhere Preise des Monopols stimmten die Arbeiter des Kohlenbergbaus oft zu, wenn Lohnsteigerungen im Falle der Preiserhöhungen zugesagt wurden. Tarifierhöhungen von Eisenbahnen finden regelmäßig die Zustimmung der Eisenbahner-Gewerkschaften. Das Interesse der Lohn- und Gehaltsbezieher ist weit wirksamer als das zersplitterte Interesse der Konsumenten".

Eucken, Walter, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a. a. O., S. 294. Siehe ferner Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 399.

2) Vergleiche hierzu den Abschnitt: Die Determinanten des Vorwältzungserfolgs, in: Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a. a. O., S. 150 ff.

Allerdings sind Fälle konstruiert worden, in denen die Unternehmen Lohnerhöhungen auf Kosten der Gewinnspannen hinnehmen müssen, ohne daß sie die Zahl der Beschäftigten verringern oder die Preise erhöhen oder beides tun können. Folgende Bedingungen müssen erfüllt sein:

1. Arbeitsparende Rationalisierungsmaßnahmen sind nicht möglich.
2. Alle betroffenen Unternehmen machen Monopolgewinne oder jedenfalls so hohe Gewinne, daß die Lohnforderungen daraus befriedigt werden können (keine Grenzbetriebe).
3. die Unternehmen verkaufen zu Preisen, die durch Absprachen, geheimes Einverständnis oder aus Furcht vor Vergeltungsmaßnahmen festgesetzt worden sind.
4. Sie wagen nicht, erzwungene Lohnerhöhungen auf die Preise zu überwälzen. Die Frage ist: Wird sich eine solche Konstellation in der wirtschaftlichen Wirklichkeit häufig oder nur selten finden? Nach Machlups Ansicht ist dies ein Zusammentreffen von Bedingungen, das zwar dem Studenten der Wirtschaftstheorie geistige Befriedigung verschaffe, jedoch in Wirklichkeit nicht häufig anzutreffen sei ¹⁾.

Wie ist nun der Versuch zu beurteilen, alle über ein normales Maß hinausgehenden Gewinne durch Lohnsteigerungen anzuzapfen, wenn es sich nicht um Oligopol- oder Monopolgewinne handelt, sondern um solche, die trotz befriedigend funktionierenden Wettbewerbs anfallen? Eine darauf abzielende Lohnpolitik wird nicht nur Preiserhöhungen oder andere Anpassungsprozesse auslösen, sondern auf die Dauer den Organismus einer Marktwirtschaft lähmen. In einer Marktwirtschaft hat der Gewinn eine wichtige Lenkungsfunktion zu erfüllen. Wo bei erhöhter Nachfrage nach einem Erzeugnis infolge

1) "This is a conjuncture of conditions which furnishes intellectual satisfaction to the student of economic theory but which cannot be found often in reality" - Siehe Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 400.

steigender Preise oder infolge verbesserter Produktionsmethoden (Stückkostensenkung) höhere Gewinne auftreten, fällt diesen die Aufgabe zu, die zur Ausdehnung der Erzeugung erforderlichen Produktivkräfte - Arbeitskräfte, unternehmerische Initiative, Rohstoffe, Kapital - anzuziehen. Haben sie diese Aufgabe erfüllt und dehnt sich die Produktion aus, so werden sie von selbst zusammenschrumpfen, denn die Preise müssen mit dem steigenden Angebot sinken. Wenn jedoch starke Gewerkschaften ständig bemüht sind, hohe Gewinnspannen durch Lohnforderungen einzuengen, wird die Umlenkung der Produktivkräfte gestört oder vielleicht ganz verhindert. Solche Lohnsteigerungen werden letztlich nicht auf Kosten der Gewinne erzwungen, die früher oder später ohnehin in Form niedrigerer Preise allen Verbrauchern zugute gekommen wären, sondern auf Kosten all der Arbeiter, deren Reallöhne nicht durch Preissenkungen gestiegen sind. Daher schreibt Simons:

"Wo die Arbeitskräfte nicht sehr spezialisiert sind, besteht die richtige Korrektur für anfallende hohe Gewinne nicht in höheren Löhnen, sondern in verstärkten Investitionen, vermehrter Beschäftigung, vermehrter Erzeugung und in niedrigeren relativen Produktpreisen ... Vorübergehend sind relativ höhere Löhne berechtigt, wenn sie erforderlich sind, um zusätzliche Arbeitskräfte aus anderen Industriezweigen anzuziehen. Werden solche Lohnerrhöhungen durch vereinbartes gemeinsames Vorgehen der Arbeiter erzwungen, so sind sie geeignet, nicht die Ausdehnung der Erzeugung zu erleichtern, sondern sie zu verhindern¹⁾. Zu dem gleichen Schluß wie Simons kommt Joan Robinson: "Wenn die Gewinne durch Lohnänderungen auf einer normalen Höhe gehalten werden, bricht der

1) Simons, Henry, Economic Policy for a Free Society, a. a. O., S. 143. Übersetzung des Verfassers. "Where labor resources are not much specialized, the proper correction for inordinate rates of return on investment is not higher wages, but larger investment, larger employment, larger output, and lower relative product prices ..."

Mechanismus, durch den Produktivkräfte von einer Verwendung zur anderen gelenkt werden, zusammen ..."¹⁾

Fassen wir zusammen: Machteinsatz der Gewerkschaften mit dem Ziel, höhere Löhne auf Kosten der Gewinne dort zu erzwingen, wo Oligopol- oder Monopolgewinne auftreten, wird die monopolistische Ausbeutung nicht beseitigen, sondern eher verschlimmern. Der Versuch, solche Gewinne ohne Gefahr für die Beschäftigungslage und die Preisstabilität anzuzapfen, kann nur unter Bedingungen gelingen, die im Wirtschaftsalltag wohl kaum häufig anzutreffen sind. In der Regel wird eine darauf abzielende Lohnpolitik für den Wirtschaftsablauf schädliche und für die Gesamtheit nachteilige Folgen haben. Sie führt erstens zu einer Zementierung von Monopol- oder monopolartigen Stellungen der Unternehmen bestimmter Industriezweige, weil die relativ hohen Lohntarife dazu beitragen, Konkurrenten fernzuhalten, ferner weil die Einzelgewerkschaften häufig an der Aufrechterhaltung der geschützten Positionen auf der Güterangebotsseite interessiert sind und ihre Macht hierfür auch einsetzen. 2. Unter dem Druck der immer wieder die Gewinne einengenden Lohnschraube werden die betroffenen Unternehmen jede sich bietende Möglichkeit nutzen, durch Beschränkung des Angebots, verringerte Investitionen und durch eine kühnere Preispolitik das verlorene Terrain zurückzugewinnen.

Dort, wo der Wettbewerb befriedigend funktioniert, werden erzwungene Lohnsteigerungen auf Kosten der Gewinne die in einer Marktwirtschaft unentbehrliche Lenkungsfunktion der Gewinne lähmen und auf die Dauer zerstören. Damit bricht der Mechanismus zusammen, der die Produktivkräfte lenkt und deren rationellen, ökonomisch sinnvollen Einsatz bewirkt. Die Folge sind Anpassungs- und Versorgungs-

1) Robinson, Joan, The Economics of Imperfect Competition, a. a. O., S. 291. Übersetzung des Verfassers.

schwierigkeiten, Engpässe und Verteuerungen, die letztlich von der Gesamtheit der Arbeitnehmer getragen werden müssen. "So stellt sich, was auf den ersten Blick eine Lohnsteigerung auf Kosten der Gewinne, und nur der Gewinne, zu sein scheint, bei näherer Prüfung als eine Erhöhung für einige Arbeiter auf Kosten der übrigen Bevölkerung heraus. Statt der vermuteten Einkommensübertragung von Kapitalisten auf Arbeiter handelt es sich in Wirklichkeit um eine Umverteilung von der Masse der Arbeiter (und anderer Verbraucher) auf eine privilegierte Arbeitergruppe"¹⁾.

d) Das Dilemma bei Vollbeschäftigung

Die Auswirkungen übermäßiger, durch kollektive Verhandlungsmacht erzwungener Lohnsteigerungen auf das Preisniveau sind bisher meist im Rahmen des allgemeineren Themas der wirtschaftlichen Stabilität bei Vollbeschäftigung²⁾ erörtert worden. Daraus kann nicht gefolgert werden, daß erzwungene Lohnsteigerungen, die über das hinausgehen, was vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus gerechtfertigt erscheint, die Stabilität des Preisniveaus nur unter den Bedingungen der Vollbeschäftigung gefährden können. Die Arbeitsmarktlage spielt jedoch insofern eine wesentliche Rolle, als das Vollbeschäftigungsklima der institutionellen Macht der Gewerkschaften geradezu ideale Entfaltungsmöglichkeiten bietet. Die Verhandlungsposition der Gewerkschaften ist stark, sie sind nicht genötigt, die Auswirkungen ihrer Lohnforderungen auf die Beschäftigungslage ängstlich abzuwägen. Andererseits pflegt der Widerstand der Arbeitgeberverbände schwächer zu werden, ja die Arbeitgeber werfen häufig selbst noch ihr

1) Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 402. Übersetzung des Verfassers.

2) Der Begriff Vollbeschäftigung wird nicht einheitlich interpretiert. Beveridge verstand darunter "more vacant jobs than unemployed men". Vielfach spricht man auch von Vollbeschäftigung, wenn nicht mehr als 2-4 Prozent der Erwerbspersonen arbeitslos sind.

Gewicht in die Waagschale der Lohnsteigerungen, indem sie sich auf der Suche nach Arbeitskräften mit Zugeständnissen gegenseitig überbieten.

Hinzu kommen die verhängnisvollen Auswirkungen jener Erscheinung, die "Lohn-Lohn-Spirale" genannt wird und besonders dort zu beobachten ist, wo die Löhne für ganze Industriezweige von autonomen Einzelgewerkschaften ausgehandelt werden. Die von starken Einzelgewerkschaften den Arbeitgeberverbänden bestimmter Industriezweige oder regionaler Tarifgebiete abgerungenen relativen Vorteile werden bald zur Richtschnur oder auch zum "Kampfziel" anderer Gewerkschaften. Solidarität, Selbsterhaltungstrieb der an hohen Mitgliederzahlen interessierten Einzelgruppen und Lohnkonkurrenz der unabhängigen Einzelgewerkschaften untereinander führen zu Forderungen, die häufig in keinem Verhältnis zu den wirtschaftlichen Möglichkeiten der betreffenden Branchen stehen und ohne Rücksicht auf die für die Gesamtheit nachteiligen Folgen durchgesetzt werden. Zahlreiche Beispiele aus der Praxis beweisen auch, wie sehr unabhängige Einzelgewerkschaften darauf bedacht sind, bestimmte Positionen ihrer Mitglieder innerhalb der Lohnskala zu halten oder um jeden Preis zurückzugewinnen.

Die Fälle, daß Lohnvorteile bestimmter Gruppen wiederum zum Anlaß von Lohnforderungen anderer Gruppen werden und diesen als Begründung dienen, sind keine seltenen Ausnahmen. "Man braucht nur die Geschichte der wichtigen Tarifverhandlungen und insbesondere die Berichte der Schiedsrichter und Schiedsgerichte zu studieren, um zu sehen, wie oft die beiden Parteien, nachdem die verschiedenen Arten der Beweisführung anhand der Lebenshaltungskosten, Gewinne, Produktivität usw. erschöpft waren, als leichteste Möglichkeit zur Einigung auf die anderswo abgesteckten Lohnerhöhungen zurückkamen" ¹⁾.

1) Vergleiche The Problem of Rising Prices, a. a. O., S. 53/54. Übersetzung des Verfassers.

Auf diese Weise werden Reaktionen ausgelöst, die in der Regel mit globalen Lohnsteigerungen enden. "Wenn auch die Führung jeder einzelnen Gewerkschaft wohl weiß, daß ein allgemeiner Lohnanstieg eine entsprechende Preisentwicklung nach sich ziehen wird, die die nominalen Lohnerhöhungen realiter illusorisch macht, so hofft sie doch stets, gerade für ihre Gruppe einen relativen Vorteil erringen zu können, oder umgekehrt: die Führung einer einzelnen Gewerkschaft kann nicht zurückhalten, weil sie sich in der Gefahr befindet, daß ihre Mitglieder relativ gegenüber anderen Gruppen zurückfallen. So wird gelegentlich expressis verbis, häufiger noch in England als auf dem Kontinent, die Lohnforderung mit der Notwendigkeit begründet, eine relative Stellung im Lohngefüge erhalten oder wiedergewinnen zu müssen" ¹⁾.

Daß solcher Gruppenegoismus, vor allem bei Vollbeschäftigung, die Stabilität des Preisniveaus gefährden muß, ist leicht einzusehen. Lohnerhöhungen, die in Branchen mit geringem Lohnkostenanteil und hohem Produktivitätszuwachs ohne Preiserhöhungen verkraftet werden können, führen in weniger produktiven Industriezweigen zwangsläufig zu höheren Preisen. Die Gefahren, die einer Volkswirtschaft durch den Wettlauf unabhängiger Einzelgewerkschaften um höhere Löhne drohen, sind von Beveridge frühzeitig erkannt worden. Was er von den Verhältnissen in England schreibt, gilt auch für die Situation in Westdeutschland: "... there is no inherent mechanism in our present system which can with certainty prevent competitive sectional bargaining for wages from setting up a vicious spiral of rising prices under full employment" ²⁾.

-
- 1) Seib, Friedrich-Georg, Wie ist rationale Lohnpolitik möglich?, in: Die Welt, a. a. O.; vergleiche auch Turner, H. A., Inflation and Wage Differentials in Great Britain, in: The Theory of Wage Determination, a. a. O., S. 124.
 - 2) Beveridge, William Henry, Full Employment in a Free Society, London 1944, S. 199 ff.

Um die Gefahr einer durch sektionalen Lohnwettbewerb ausgelösten Spirale steigender Preise auszuschalten, hat Beveridge als erster eine "vereinheitlichte" (unified) Lohnpolitik gefordert und dafür die Postulate einer Zentralisation der Lohnverhandlungen und der Orientierung an gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsgegebenheiten aufgestellt. Bei einer Verwirklichung dieser Lohnpolitik¹⁾ müßten die Einzelgewerkschaften im Interesse eines stabilen Preisniveaus darauf verzichten, die Trümpfe ihrer Macht voll auszuspielen, das heißt: die Verbände in den überdurchschnittlich florierenden Branchen hätten ihre Forderungen zu mäßigen, nicht weil die Situation in den betreffenden Industriezweigen keine weitergehenden Forderungen zuließe, sondern mit Rücksicht auf andere Zweige der Volkswirtschaft, in denen die Voraussetzungen für preisneutrale Lohnsteigerungen weniger günstig sind. Solche Selbstbeschränkung müßten sich die Gewerkschaften ausgerechnet dann auferlegen, wenn sie auf Grund der Beschäftigungslage eine "dominierende Stellung"²⁾ innehaben.

Seitdem die Vollbeschäftigung als politisches Dogma gilt, ist die dominierende Stellung der Gewerkschaften praktisch zum Dauerzustand geworden. Hier liegt der Kern des Problems, das gerne mit dem Gleichnis vom unbehaglichen Dreieck umschrieben wird: Wie können bei Vollbeschäftigung Tarifautonomie der Gewerkschaften und Stabilität des Preisniveaus miteinander in Einklang gebracht werden? Ist es möglich, die Tarifautonomie zu bewahren, ohne eines

1) Die Frage, wie sich eine solche Lohnpolitik mit einer den marktwirtschaftlichen Erfordernissen entsprechenden Lohnstruktur vereinbaren ließe, wird im 4. Kapitel dieser Arbeit behandelt.

2) "Die Unterbeschäftigung gibt dem Unternehmer eine dominierende Stellung, die Vollbeschäftigung dem Arbeiter eine dominierende Stellung; der Übergang von einem Zustand in den anderen zieht die Umwandlung eines buyer's market in einen seller's market nach sich". Perroux, Francois, Entwurf einer Theorie der dominierenden Wirtschaft, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, 13. Band, 1. Heft 1950, S. 9.

der beiden anderen Postulate aufzugeben?

Schumpeter hat die Situation bei Vollbeschäftigung mit folgenden Worten charakterisiert: "Bei einem gleichviel ob "natürlichen" oder durch entsprechende Maßnahmen erzwungenen hohen Beschäftigungsstand werden Forderungen auf Lohnzulagen und andere auf erhöhte nominale Kosten der Verwendung von Arbeit hinauslaufende Forderungen unvermeidlich und erhalten zugleich inflationären Charakter. Diese Forderungen werden unausweichlich, weil eine Hochbeschäftigung den einzigen Grund beseitigt, weshalb sie nicht erhoben werden sollten. Und sie wirken inflatorisch, weil bei hoher Beanspruchung der Produktionsmittel die Inanspruchnahme von Bankkredit und die Revision der Preise nach oben eine mühelose Methode darbieten, diese Forderungen zu befriedigen. Wenn auch das Aushandeln bislang noch Angelegenheit der einzelnen Gewerkschaften ist, so ist doch jene Bewegung bereits umfassend, womit wir immer mehr in die Keynes'sche Situation geraten, in der der Nominallohn nicht länger das Produktionsvolumen und den Beschäftigungsstand, sondern nur noch den Wert der Geldeinheit beeinflusst. Wie die Verhältnisse nun einmal für die Gewerkschaftsführungen und für die Regierungen liegen, gibt es nichts, was diesem Mechanismus Einhalt gebieten könnte ..."¹⁾

e) Die Macht der Notenbank

Das Überwälzen der Lohnkosten auf die Preise oder, wie Schumpeter schrieb, die Revision der Preise nach oben, kann allerdings nur gelingen, wenn eine entscheidende Voraussetzung erfüllt ist: der Einkommenskreislauf muß sich ausweiten. Mit anderen Worten, es muß sich entweder das Geldvolumen ausdehnen oder die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes erhöhen, oder aber beides muß zum Teil eintreten. Andernfalls wären die Unternehmer nicht imstande, die höheren

1) Schumpeter, Joseph, Der Marsch in den Sozialismus, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Band 1, 1950, Seite 109.

Löhne ohne Verminderung der Arbeitskräfte zu zahlen, und die Verbraucher besäßen nicht die nötige Kaufkraft, um die bisherige Menge an Waren zu den höheren Preisen kaufen zu können. Das Geldvolumen schwillt an, wenn höhere Löhne und Gehälter an öffentlich Bedienstete aus bisher stillgelegten Kassenreserven oder aus einem Haushaltsdefizit finanziert werden. Ebenso dehnt es sich aus, wenn Unternehmen zur Finanzierung höherer Löhne sich bei Banken zusätzliches Geld beschaffen können. Dies ist um so eher möglich, je größer der Kreditspielraum der Banken ist, und auf deren Liquidität gehen wiederum von den Ausgaben der öffentlichen Hand sowie von Außenhandelsüberschüssen erhebliche Wirkungen aus. Also, so könnte man folgern, ist alles in bester Ordnung und die Stabilität des Preisniveaus gewahrt, solange das Budget ausgeglichen ist, Außenhandelsüberschüsse nicht vorhanden sind, und sofern die Notenbank als Hüterin der Währung der Ausdehnung des Kreditvolumens nur energisch genug entgegentritt. In diesem Sinne schreibt Ludwig von Mises: "Lohnerhöhungen als solche sind nicht inflationär. Eine Menge Unsinn ist hierüber gesagt worden. Manche Leute behaupten, daß Lohnerhöhungen "inflationär" seien. Aber sie sind nicht von sich aus inflationär. Nichts ist inflationär außer der Inflation, das heißt einer Vermehrung der umlaufenden Geldmenge und der Sichteinlagen. Und unter den gegenwärtigen Bedingungen kann niemand als die Regierung eine Inflation zustandebringen. Was die Gewerkschaften hervorrufen können, indem sie die Arbeitgeber zwingen, Löhne zu gewähren, die höher sind als die möglichen Marktsätze, ist nicht Inflation und sind nicht höhere Warenpreise, sondern Arbeitslosigkeit eines Teils der Bevölkerung, der gern einen Arbeitsplatz erhielte. Inflation ist eine Politik, zu der die Regierung Zuflucht nimmt, um eine große Arbeitslosigkeit zu verhindern, die sonst die Lohntreiberei der Gewerkschaften zu-

stande brächte" ¹⁾.

In Großbritannien haben einige angesehene Nationalökonomien die Ansicht vertreten, daß die Gewerkschaften ihre Forderungen mäßig werden, wenn die Gesamtnachfrage durch eine kluge Geld- und Finanzpolitik fest kontrolliert bleibe. "Given the determination of the general level of demand by the proper exercise of Government economic policy, the policy of the unions will be determined within an area bounded by the pressure of the members for higher incomes, the cost of striking, the cost of causing unemployment, and the amount of the gross product the employers are able and willing to concede" ²⁾. Die Erkenntnis, daß auch von willkürlich überhöhten Machtlöhnen keine Inflationsimpulse ausgehen können, sofern der Nachfragedruck energisch in Grenzen gehalten wird, ist nicht neu. Innerhalb des soeben zitierten Spielraums würde der Preis für solche Löhne vornehmlich von jenen Arbeitskräften gezahlt, die ihre Arbeitsplätze verlorren. Wie muß aber die wirksame Gesamtnachfrage dosiert sein, damit bei der in den hochentwickelten Volkswirtschaften hohen Elastizität des Kreditsystems Lohnsteigerungen nicht mehr auf die Preise überwältzt werden können? Bei welchem Beschäftigungsstand kann sie auf einem Niveau stabilisiert werden, das generelle Anpassungsreaktionen über den Preis nicht mehr gestattet?

Selbstverständlich tragen Regierung und Notenbank hinsichtlich der Kontrolle der monetären Gesamtnachfrage eine schwere Verantwortung. Allgemein hat sich die Einsicht durchgesetzt, daß sie diese Aufgabe nur gemeinsam meistern können. In dem Buch "Prosperi-

-
- 1) Mises, Ludwig von, Universität New York, in einem Aufsatz der "Christian Economics" (4. März 1958), zitiert nach Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung, Jahrgang 13, Nr. 29, vom 12. April 1958.
 - 2) Roberts, B. C., National Wages Policy in War and Peace, London 1958, S. 167.

tät ohne Inflation" ¹⁾ schreibt der Konjunktur-Theoretiker und langjährige Leiter des amerikanischen "Rats der Wirtschaftssachverständigen", Arthur Burns, ein ausgeglichenes Budget und restriktive Kreditpolitik der Notenbank seien zur Bekämpfung der schleichenden Inflation allein nicht ausreichend. Budgetausgaben in der heutigen Höhe wirkten inflatorisch, auch wenn sie voll durch Steuern gedeckt würden, denn der größte Teil der Staatsausgaben werde für unproduktive Zwecke verwendet, und hohe Steuersätze ermunterten die Steuerzahler zu verschwenderischen Ausgaben, da diese steuerlich abzugsfähig seien. Andererseits werde die Wirksamkeit der Notenbankpolitik heute durch eine Reihe von Faktoren eingeschränkt ²⁾. Niemand bezweifelt zwar, daß die Notenbank nach wie vor in der Lage ist, den Preisauftrieb zum Stillstand zu bringen. Ihre restriktiven Maßnahmen müssen jedoch drastischer sein als früher. Nach dem Rezept des Doktor Eisenbart kann auch die moderne Krankheit der schleichenden Preissteigerungen kuriert werden, aber nur auf Kosten des volkswirtschaftlichen Wachstums und der Vollbeschäftigung. Die Notenbank befindet sich nach einem Bild Röpkes in der wenig beneidenswerten Lage eines Automobilisten, "der weiß, daß er nur jäh genug auf die Bremsen zu treten brauchte, um ein Unglück zu verhüten, es aber einerseits mit rücksichtslosen Passanten zu tun hat und andererseits mit einer sehr schlüpfrigen Fahrbahn, auf der er bei allzu scharfem Bremsen ins Schleudern geraten könnte" ³⁾.

1) Burns, Arthur, Prosperity without Inflation, 2. Printing, New York 1958.

2) Vergleiche "Die Sicherung der Prosperität", in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 39, vom 15. Februar 1958, S. 5. Burns verweist vor allem auf die wachsende Bedeutung der "Ersatzzahlungsmittel", auf die Selbstfinanzierung und auf den staatlichen Ausgabenbereich, der sich den Einwirkungen der restriktiven Kreditpolitik weitgehend entziehe.

3) Röpke, Wilhelm, Jenseits von Angebot und Nachfrage, a. a. O., S. 283.

Selbst wenn die Notenbank durch die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Regierung bei der Kontrolle der Gesamtnachfrage in idealer Weise unterstützt würde, kann man den Optimismus der englischen Professoren schwerlich teilen. Soweit nämlich der Preisauftrieb seine Ursache in übermäßigem Lohndruck hat, bleibt die Wurzel des Übels unangetastet, mag man der Gesamtnachfrage noch so viele Schröpfköpfe ansetzen. Der Erfolg der Therapie hängt davon ab, ob die Gewerkschaften bereit sein werden, ihre Forderungen zu mäßigen. Geschieht dies nicht, so wird der Preis in Form einer höheren Arbeitslosenquote gezahlt werden müssen. Der Regierung bleibt dann nur die Wahl zwischen zwei Übeln. Haberler hat in einer Analyse der dritten Nachkriegsrezession der Vereinigten Staaten diese Wahl getroffen:

"Werden die Preise auf der Nachfrageseite durch Geld- und Steuerpolitik in Schach gehalten, so sehe ich eine lange Periode zahlreicher Streiks und ein größeres Ausmaß von Arbeitslosigkeit voraus als in der Nachkriegsperiode, sagen wir fünf bis sechs Prozent der Beschäftigten, abgesehen von kurzen Atempausen, wie sie etwa zwischen 1951 und 1955 herrschten, als die Preise trotz rascher Lohnerhöhungen ein paar Jahre hindurch dank dem glücklichen Umstand sinkender Agrarpreise gehalten werden konnten ... Die einzige Alternative zu einer ständigen Inflation, mit unvermeidbaren Rückschlägen einerseits und ständiger Arbeitslosigkeit von fünf bis sechs Prozent andererseits, besteht darin, das Monopol der Gewerkschaften einzuschränken. Die Aussichten, daß das in den anglo-amerikanischen Demokratien geschieht, sind sehr trübe. Unter diesen Umständen schiene mir eine mäßige Arbeitslosigkeit kein zu hoher Preis für finanzielle Stabilität. Auf lange Sicht scheint mir die schleichende Inflation mit ihrer kumulativen Ungerechtigkeit und den unvermeidbaren Folgen in Form von schweren Depressionen als das

größere Übel" ¹⁾.

4. Die Ordnungsaufgabe

Zusammenfassend kann die Ordnungsaufgabe auf dem Arbeitsmarkt wie folgt umrissen werden. Durch Einsatz ihrer monopolartigen Macht sind die Gewerkschaften imstande, die Lohnstruktur zu beeinflussen. Die Meinungen darüber, in welchem Ausmaß und in welcher Richtung dies bisher in den einzelnen Ländern geschehen ist, sind nicht auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Die Möglichkeit und die Gefahr, daß das Lohngefüge verzerrt, das heißt die Lohnrelationen in einer den Marktkräften entgegenwirkenden Weise verschoben werden, wird jedoch von niemandem bestritten. Verzerrungen infolge monopolistischer Lohnbestimmung sind vor allem in dreifacher Hinsicht beklagenswert: 1. Als relative Vorteile stärkerer Verbandsgruppen verschlechtern sie den Lebensstandard schwächerer Verbandsgruppen und verstoßen damit gegen das Prinzip der Gerechtigkeit und Lohngleichheit (gleicher Lohn für gleiche Leistung). 2. Sie lähmen die Lenkungsfunction des Lohnes oder leiten Arbeitskräfte fehl, da die Lohnunterschiede die relative Knappheit der Arbeitskräfte nicht mehr befriedigend widerspiegeln. 3. Sie beeinträchtigen die Leistungsfähigkeit der gesamten Volkswirtschaft, wenn Arbeitskräfte dadurch arbeitslos oder von nützlicheren Verwendungen ausgeschlossen werden (Verstoß gegen das ökonomische Prinzip).

Das System der kollektiven Lohnbestimmung durch unabhängige, tarifautonome Einzelgewerkschaften und Arbeitgeberverbände beeinflusst nicht nur die Lohnstruktur, sondern ist darüber hinaus eine ständige Gefahrenquelle für die Stabilität des Preisniveaus. Da der Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt weitgehend

1) Haberler, Gottfried, Die amerikanische Depression (The American Depression), in: Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung, Nr. 53, vom 5. Juli 1958, S. 25. Übersetzung der Redaktion.

oder völlig ausgeschaltet ist, gibt es keine Gewähr dafür, daß die im Rahmen des "collective bargaining" vereinbarten oder erzwungenen Lohnerhöhungen gesamtwirtschaftlich gesehen richtig und wünschenswert sind. Sind sie monopolistisch überhöht, das heißt überschreiten sie das Wettbewerbsniveau und auf längere Sicht den Produktivitätszuwachs der Volkswirtschaft, so lösen sie zwangsläufig Anpassungsprozesse aus, die entweder zu Arbeitslosigkeit und verringerten Beschäftigungsmöglichkeiten oder zu Preissteigerungen führen. Diese Gefahr ist umso größer, je weniger bei den Lohnverhandlungen gesamtwirtschaftliche Überlegungen eine Rolle spielen¹⁾, je rücksichtsloser Machtmittel eingesetzt werden und je mehr die Lohnkosten auf breiter Front ansteigen.

Generelle Lohnsteigerungen können verschiedene Anpassungsprozesse auslösen²⁾. In der Regel werden sie, wenn sie das ihnen durch den Produktivitätszuwachs und die Marktlage gesetzte Maß überschreiten, die Preise in die Höhe treiben. Bei genügend hoher Gesamtnachfrage sind die Unternehmer erfahrungsgemäß meist in der Lage, den ihnen durch Kollektivmacht aufgezwungenen Lohnwechsel früher oder später in Form von Preiserhöhungen bei den Verbrauchern einzulösen. Haller kommt in einer Analyse der verschiedenen Möglichkeiten zu dem Ergebnis: "Im allgemeinen wird sich eine Preissteigerung bei annähernd gleichbleibender Beschäftigung ergeben, die den Arbeitnehmern und parallel dazu den Unternehmern eine einkommensmäßige Besserstellung verschafft auf Kosten der übrigen Schichten der Bevölkerung. Es werden ferner Gefahren heraufbeschworen für die Außenhandelssituation"³⁾.

1) Vergleiche auch Wendt, Siegfried, Probleme des Masseneinkommens in der neuzeitlichen Industriegesellschaft, in: Sozialwissenschaftliche Abhandlungen, Heft 6, Berlin 1956, S. 27 ff.

2) Siehe Haller, Heinz, Löhne und Beschäftigung, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge, Band 11, Berlin 1955, S. 37 ff.

3) Haller, Heinz, Löhne und Beschäftigung, a. a. O., S. 41.

Die mögliche Einigung der Tarifparteien auf dem Rücken nicht Organisierter oder weniger starker Verbraucherschichten läßt die Lösung der Ordnungsaufgabe auf dem Arbeitsmarkt besonders dringlich erscheinen. Sie besteht im Kern darin, Verzerrungen des Lohngefüges infolge monopolistischer Lohnsätze aususchalten, eine ausgewogene Lohnstruktur zu erreichen und zugleich das Lohnniveau zu finden, bei dem die Stabilität des Preisniveaus von der Lohnseite her nicht gefährdet ist.

ZWEITES KAPITEL

LOHNSPIELRAUM UND PRODUKTIVITÄT

A) Produktivitätsorientierte Lohnpolitik

In den Diskussionen über das Problem der Lohnbestimmung hat das Rezept einer "produktivitätsorientierten Lohnpolitik" eine überragende Rolle gespielt. Der bestechende Vorzug dieser lohnpolitischen Zauberformel besteht darin, daß sie komplizierte Zusammenhänge auf den einfachen Nenner bringt, es könne von dem "Kuchen" des Sozialprodukts nicht mehr verteilt werden als vorhanden sei. Da der Anteil der Löhne am Volkseinkommen sich über Jahrzehnte hinweg als bemerkenswert stabil erwiesen habe, seien Nominallohnsteigerungen nur sinnvoll (das heißt für die Stabilität des Preisniveaus für Konsumgüter ungefährlich), wenn der Fonds der Güter und Dienstleistungen vergrößert worden sei. Schlußfolgerung: Lohnerhöhungen müssen sich im Rahmen des "Produktivitätsfortschritts" halten, wenn sie die Grenzen des "Lohnspielraums" nicht überschreiten sollen.

1. Einiges über den Produktivitätsbegriff

Das Dilemma einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik beginnt bereits beim Produktivitätsbegriff, über den weder in der Theorie noch in der Praxis Klarheit herrscht. Der Vorschlag, die Lohnsteigerungen am Produktivitätsfortschritt auszurichten, ist zu einer Art magischer Beschwörungsformel geworden, ebenso häufig als banale Selbstverständlichkeit gebraucht wie selten in der

praktischen Anwendbarkeit und Bedeutung verstanden. Grundsätzlich will man mit Produktivitätszahlen die "Leistungseffizienz" eines Betriebes, einer Branche oder einer Volkswirtschaft zum Ausdruck bringen. Diese Leistungskraft zeigt sich im Verhältnis zwischen der erzielten Produktion und dem Einsatz aller für die Erzeugung benötigten Produktionsmittel. Da es schwierig, wenn nicht unmöglich ist, den gesamten Einsatz an Produktionsfaktoren zahlenmäßig zu erfassen und in sinnvoller Weise zusammenzuzählen, beschränkt man sich im allgemeinen auf einen Begriff der Produktivität, der sich leichter quantifizieren läßt: auf die sogenannte Arbeitsproduktivität. Sie wird ermittelt, indem man das "Produktionsergebnis" zum Arbeits-einsatz, das heißt zu der Zahl der beschäftigten Arbeitskräfte oder der Zahl der aufgewendeten Arbeitsstunden, in Beziehung setzt.

Der statistische Begriff der Arbeitsproduktivität ist zwar ein Gradmesser der produktiven Leistungsfähigkeit, läßt aber nicht auf die Ursachen einer Produktivitätsveränderung schließen. Solange man wiederum nichts Genaueres über die Ursachen einer höheren Produktivität aussagen kann, kann man auch nicht beurteilen, ob und inwieweit nunmehr die Vergütung der einzelnen Produktionsfaktoren erhöht werden sollte. Trotz dieser Binsenwahrheit steckt hinter der Forderung nach einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik zuweilen immer noch die Vorstellung, daß der Produktivitätsfortschritt doch irgendwie ein Indikator für die Leistung der Arbeitskräfte sei und damit einen Anhaltspunkt für die Festlegung des "gerechten" Lohnanteils darstelle. Eine solche Begründung ist einfach abwegig. Wer sich einmal klarmacht, welche Faktoren die "Arbeitsproduktivität" beeinflussen können, wird sich durch diesen irreführenden Begriff weniger leicht zu falschen Schlußfolgerungen verleiten lassen. In einer Übersicht des Statistischen Bundesamtes

werden folgende Faktoren genannt ¹⁾:

1. Einflüsse von seiten des Faktors Arbeitskraft. Dazu gehören Veränderungen der Zahl der Erwerbstätigen, Verkürzung oder Verlängerung der Arbeitszeit und Änderungen in der persönlichen Leistung der eingesetzten Arbeitskräfte.
2. Einflüsse von seiten des Faktors Kapital. Der Kapitaleinsatz kann kleiner oder größer geworden sein.
3. Einflüsse auf Grund des technischen Fortschritts. Die technische Leistungsfähigkeit der eingesetzten Maschinen und Apparate kann größer geworden sein.
4. Einflüsse von seiten des Faktors unternehmerische Leistung. Sie kann sich auswirken in einer Beschränkung der Typen, einfacheren Sortimenten, in einer besseren Organisation des Zusammenspiels der Produktionsfaktoren, in der Anwendung moderner betriebswirtschaftlicher Methoden bei der Planung des Geschäftsablaufs und des Vertriebs.
5. Verschiebungen in der Struktur der Volkswirtschaft. Dringt die industrielle Produktion gegenüber der landwirtschaftlichen oder gegenüber handwerklichen Produktionsformen vor oder dehnen sich innerhalb der industriellen Erzeugung Industriezweige mit einem hohen Nettoproduktionswert je Beschäftigten schneller aus als weniger produktive Industriezweige, so können sich ganz erhebliche Produktivitätssteigerungen ergeben.
6. Einflüsse der Außenwirtschaft. Positiv wirkt sich aus, wenn teurere Eigenproduktion durch internationalen Austausch ersetzt wird, und wenn sich die "terms of trade" verbessern.
7. Einflüsse von Regierungsmaßnahmen, vor allem auf dem Gebiet der Währungs-, Finanz-, Kredit- und Zollpolitik.

1) Vergleiche Wirtschaft und Statistik, Neue Folge, 10. Jahrgang, Heft 3, März 1958, Seite 150.

Es ist jetzt kein Kunststück mehr, das Rätsel zu lösen, weshalb die "Arbeitsproduktivität" als statistische Meßziffer selbst dann steigen kann, wenn der produktive Beitrag des Faktors Arbeit gleichgeblieben oder wenn die Leistung der Arbeitskräfte zurückgegangen ist. Verstärkter Kapitaleinsatz, technischer Fortschritt, rationellere Verwendung der eingesetzten Produktionsfaktoren, bessere Organisation des Betriebsablaufs können diesen Rückgang überkompensiert haben. Der Schluß von der Produktivitätsentwicklung auf die Leistung der Arbeiter kann geradezu ein Trugschluß sein. Aber auch wenn man von der Annahme ausgeht, daß der Faktor Arbeit in der Regel zusammen mit den anderen Faktoren seinen Teil zu einem höheren Produktionsergebnis beiträgt, ist der Produktivitätsfortschritt als Maßstab für eine "gerechte Einkommensverteilung" unbrauchbar, solange das Zurechnungsproblem nicht gelöst ist.

"Produktivitätsfortschritte, die sich stets in einer Senkung des Stückkostenminimums äußern, sind das Ergebnis neuer Kombinationen der Einsatzfaktoren, seien es Änderungen der Technik, der Organisation oder der Verhaltensweisen. Alle dabei Beteiligten, das heißt Erfinder, Kapitalgeber, Unternehmer und Arbeiter haben das Bestreben, sich den Fortschritt allein zuzurechnen und damit die Forderung auf ein höheres Entgelt zu begründen. Jedoch gibt es hier keine wissenschaftliche Methode der Zurechnung des Fortschritts für eine Gruppe" ¹⁾ .

Die Früchte eines Produktivitätszuwachses können auf mannigfaltige Art und Weise verteilt werden und den einzelnen Bevölkerungsgruppen in unterschiedlichem Maße zugute kommen. Eine Möglichkeit besteht zum Beispiel darin, daß Produktivitätsfortschritte in Form von Preissenkungen an die Verbraucher insgesamt weitergegeben werden. Weiter ist es denkbar, daß sie lediglich dem Produktions-

1) Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium, 4. Band, Göttingen 1957, S. 23, I, 3.

faktor Arbeit zufließen, und zwar a) der gesamten arbeitenden Bevölkerung durch einen Anstieg der Löhne, Gehälter und der Selbständigeneinkommen, b) lediglich den Lohnempfängern in Form von höheren Nominallöhnen und c) nur den Arbeitern jener Industriezweige, in denen sich die Produktivität erhöht hat. Die Früchte einer gesteigerten Produktivität können aber auch ausschließlich den Unternehmern in Form von höheren Gewinnen zufallen, wenn es möglich ist, diese Gewinne durch Barrieren gegen eine Ausdehnung der Produktion und gegen den Eintritt neuer Wettbewerber zu schützen und aufrechtzuerhalten. Je mehr Wettbewerb, desto weniger ist jedoch zu befürchten, daß von Produktivitätssteigerungen lediglich die Unternehmer profitieren.

Zweifellos geht Röpke von befriedigenden Wettbewerbsverhältnissen aus, wenn er, die Zurechnung den Märkten überlassend, schreibt: "Der Vorgang einer Lohnsteigerung, die durch eine Produktivitätssteigerung bewirkt wird, ist so lange normal und gesund, als er sich mit den Kräften des Marktes selber und nicht mit einer Kombination von Sozialmacht und Statistik vollzieht. Er spielt sich dann so ab, daß eine Lohnsteigerung in den Industrien der maximalen Produktivitätssteigerung ... sich den übrigen Industrien und Erwerbszweigen nicht unter Berufung auf die Produktivitätsstatistik, sondern nach dem Spiel von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt mitteilt ... " ¹⁾ .

2. Warum Produktivitätslöhne?

Nun wird die Ausrichtung der Löhne am Produktivitätsfortschritt gerade deshalb gefordert, weil das "Spiel von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkte" zu einem Tauziehen zwischen Machtgruppen geworden ist. Der statistische Krückstock soll das gelähmte Glied des

1) Röpke, Wilhelm, Jenseits von Angebot und Nachfrage, a. a. O., S. 275.

Marktmechanismus so gut wie eben möglich ersetzen. Eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik wird in der Regel nicht mit der These begründet, daß die Entwicklung der Produktivität auf den "gerechten" Lohnanteil schließen lasse, sondern mit dem ganz andersartigen Argument, daß Lohnsteigerungen, die über den Produktivitätsfortschritt hinausgehen, das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht stören und nach den Gesetzen der Marktwirtschaft Anpassungsprozesse auslösen, welche die Vollbeschäftigung und die Stabilität des Preisniveaus gefährden. Lohnerhöhungen, die über den Produktivitätszuwachs hinausgehen, sprengen, so wird immer wieder behauptet, den Rahmen des "Lohnspielraums".

Von einem Lohnspielraum zu sprechen, hat nur Sinn, wenn bestimmte Folgen willkürlicher Lohnerhöhungen vermieden werden sollen, Folgen, die sich mit bestimmten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen nicht vereinbaren lassen. "Die Ziele, die im Zusammenhang mit dem Vorschlag einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik meistens stillschweigend anerkannt werden, lauten: Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung (wobei unter Vollbeschäftigung ein sehr hoher Beschäftigungsgrad verstanden wird) und Aufrechterhaltung eines stabilen Preisniveaus (für Konsumgüter)" ¹⁾. Mit anderen Worten, wenn die Wirtschaftspolitik einen hohen Beschäftigungsstand und im Durchschnitt stabil bleibende Konsumgüterpreise anstrebt, verlaufen die Grenzen des Lohnspielraums dort, wo weitere Lohnsteigerungen diese beiden Ziele gefährden würden. Es ist nur die folgerichtige Weiterentwicklung dieser Gedanken, daß nach Mitteln und Wegen gesucht wird, die Grenzen des Lohnspielraums ausfindig zu machen, und vielfach glaubt man, deren Marksteine in Produktivitätsmeßziffern endlich entdeckt zu haben.

1) Liefmann-Keil, Elisabeth, Produktivitätsorientierte Lohnpolitik, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Band 76 (1956 I), Hamburg, S. 246.

Nach dem Rezept einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik müssen nicht nur die Lohnempfänger, sondern alle Einkommensbezieher ihre Wünsche und Forderungen mit dem Wachstum des Sozialprodukts in Einklang bringen, wenn Vollbeschäftigung und Stabilität des Preisniveaus als wirtschaftspolitische Ziele Vorrang genießen. Bei einem durchschnittlichen Produktivitätszuwachs der Gesamtwirtschaft um "k" Prozent können nach dieser Formel alle Realeinkommen im Durchschnitt um "k" Prozent ansteigen. Den Zusammenhang zwischen Produktivitätsfortschritt und Einkommensspielraum hat der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium wie folgt erläutert:

"Produktivitätssteigerungen können sich entweder als Minderung des Aufwands bei gleicher Produktionsmenge oder als vergrößerte Produktionsmenge bei gleichem Aufwand darstellen. Im ersten Fall führt die Produktivitätssteigerung zu einer Verminderung der Beschäftigung, eröffnet aber die Chance, daß durch anderweitige Verwendung der freigesetzten Arbeitskräfte das Sozialprodukt wächst. Im zweiten wächst das Sozialprodukt unmittelbar. In beiden Fällen - im ersten allerdings nur, wenn die Chance wirklich genutzt wird - ist also die Forderung nach erhöhtem Realeinkommen berechtigt, wobei natürlich auch die Möglichkeit besteht, die Früchte des Fortschritts ganz oder zum Teil in Gestalt von gekürzter Arbeitszeit zu ernten" ¹⁾.

Höhere Produktivität wird also in der Regel auf einen größeren Einkommensspielraum schließen lassen. Müssen nun aber Lohnerhöhungen, die den Produktivitätsfortschritt übersteigen, die Vollbeschäftigung und vor allem die Stabilität des Konsumgüterpreisniveaus gefährden? Die Beantwortung dieser Frage erfordert eine Analyse des Verbrauchsgüterangebots, seiner möglichen Ausdehnung und der für Verbrauchsgüter wirksam werdenden Kaufkraft, wobei vor allem die

1) Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium, a. a. O., S. 23.

besonderen Bedingungen bei Vollbeschäftigung zu berücksichtigen sind. Der Produktivitätsmaßstab wird ausdrücklich für Volkswirtschaften ohne Arbeitskraftreserven empfohlen. Die Befürworter einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik gehen daher grundsätzlich von einem hohen Beschäftigungsstand und im übrigen von der einfachen Überlegung aus, daß sich Gesamtangebot und Gesamtnachfrage die Waage halten müssen. Dann wird überwiegend folgendermaßen argumentiert: Das Preisniveau einer Marktwirtschaft steigt, wenn die nachfragende Geldkaufkraft über das in bisherigen Preisen errechnete reale Güterangebot hinausgeht. Je mehr sich eine Volkswirtschaft der Vollbeschäftigung nähert, desto schwieriger wird es, das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage zu erhalten. Der Vorrat an Arbeitskräften ist erschöpft, infolgedessen sind der weiteren Vermehrung der Güter und Dienstleistungen von dieser Seite her enge Grenzen gezogen. Das Wachstum des Sozialprodukts wird im wesentlichen vom technischen Fortschritt und anderen Produktivitätssteigerungen bestimmt.

Das Rezept einer produktivitätsorientierten Lohnbestimmung ist im Grunde der Versuch einer Antwort auf jene Herausforderung, die man die Gratwanderung bei Vollbeschäftigung genannt hat. Auf beiden Seiten des schmalen Pfades drohen die Abgründe allgemeinen Preisanstiegs und gefürchteter Konjunktur- und Beschäftigungsrückschläge. Die Einkommen sollen nicht schneller steigen als die Produktivität, weil sonst die Nachfrage dem langsamer zunehmenden Güterangebot voranzueilen und die Preisstabilität ins Wanken zu geraten droht. Bei Vollbeschäftigung "werden weitere Lohnerhöhungen, die sich nicht im Rahmen der Produktivitätssteigerungen halten, besondere Gefahren in sich bergen. Da in diesem Stadium der Entwicklung mit einer primären Beschäftigungseinschränkung nach Lohnerhöhungen nicht zu rechnen ist, werden diese eine entsprechend höhere Lohnsumme, höhere

Konsumausgaben und höhere Investitionsausgaben zur Folge haben. Kann die damit aufgerissene Inflationslücke¹⁾ nicht durch Stilllegung von Einkommen und/oder Produktivitätssteigerung geschlossen werden, so entsteht die Gefahr eines kumulativen inflationistischen Prozesses. Höhere Preise, höhere Gewinne, höhere Löhne, höhere Konsum- und Investitionsausgaben bedingen sich gegenseitig"²⁾.

Es braucht jetzt nur noch daran erinnert zu werden, daß Löhne und Gehälter den Hauptteil der Konsumkaufkraft bilden, um der Kette von Argumenten, mit denen Produktivitätslöhne im allgemeinen begründet werden, das letzte Glied anzufügen. Zusammen mit der dritten Komponente des sogenannten Masseneinkommens, den Renten und Sozialleistungen, machen Löhne und Gehälter nach Spiegelhalter³⁾ 80 bis 90 Prozent der gesamten wirksamen Nachfrage nach Konsumgütern aus. Da die Lohnentwicklung nicht ohne Einfluß auf die Gehälter und im Zeitalter "dynamisierter" Renten auch nicht ohne Wirkung auf die Unterstützungseinkommen bleibt, erscheint es durchaus naheliegend, die Veränderung der Lohnkaufkraft den Veränderungen des Güterangebots gegenüberzustellen. Allerdings steht die soeben dargelegte grundsätzliche Begründung nicht immer im Vordergrund, wenn die Anpassung der Löhne an die Produktivitätsentwicklung gefordert wird. Teilweise liegt der Akzent weniger auf der wirksamen Nachfrage und mehr auf der Entwicklung der Kosten. Erich Arndt gibt auf die Frage, welche Bedingungen gegeben sein müßten, damit Lohnerhöhungen das Ziel einer größtmöglichen Stabilität des Geldwerts

-
- 1) Vergleiche zu diesem Begriff Samuelson, Paul A., Volkswirtschaftslehre, a. a. O., S. 255.
 - 2) Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a. a. O., S. 267.
 - 3) Spiegelhalter, Franz, Löhne und Preise vom Arbeitgeber her gesehen, in: Löhne und Preise, herausgegeben von Bombach/Gabriel, Darmstadt 1957, S. 89 ff.

nicht gefährden, die Antwort: "Als generelle Bedingung und erste Annäherung kann der Leitsatz dienen, daß die durchschnittlichen Lohnsätze in der Volkswirtschaft langfristig nur in dem Umfange erhöht werden, als es die Aufrechterhaltung konstanter durchschnittlicher Lohnkosten zuläßt. Das heißt aber, daß sich die Erhöhung der durchschnittlichen Lohnsätze im Rahmen der durchschnittlichen Zuwachsrate der Arbeitsproduktivität halten muß" ¹⁾.

Die Forderung nach einer produktivitätsorientierten Lohnbestimmung entspringt dem Wunsch, wenigstens einen gewissen Halt zu finden auf einem Felde, wo sonst weitgehend Macht und Willkür entscheiden. Unbestreitbar ist die Produktivität auch ein durchaus legitimer Bestimmungsgrund der Lohnhöhe. "Niemand wird den Wert der Formel leugnen wollen, daß Lohnsteigerungen sich durch eine entsprechende Produktivitätssteigerung ausweisen müssen, wenn sie nicht inflatorisch wirken sollen ... Aber sobald man etwas sorgfältiger über die Beziehung zwischen Lohn und Produktivität nachdenkt und die erwähnte Formel praktisch anwenden soll, wird es klar, daß sie unzureichend ist und zu gefährlichem Mißbrauch Anlaß gibt" ²⁾.

3. Verwirrung über den richtigen Maßstab

Mit dem Vorschlag, die Lohnerhöhungen am Produktivitätszuwachs auszurichten, ist noch gar nichts darüber ausgesagt, wie eine solche Lohnbestimmung in der Praxis aussehen und funktionieren müßte. Der Auslegungsspielraum ist sogar so weit, daß sich Arbeitgeber und Gewerkschaften getrost beide auf diese Formel einigen könnten, ohne deshalb im mindesten über die tatsächlich anzustrebende Lohnhöhe einig zu sein. Der Produktivitätsmaßstab ist orakelhaft vieldeu-

1) Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a. a. O., S. 281.

2) Röpke, Wilhelm, Jenseits von Angebot und Nachfrage, a. a. O., S. 274/75.

tig. Je nachdem auf welcher Ebene er angewendet wird, ergeben sich grundlegend verschiedene lohnpolitische Konsequenzen. Um zu verhüten, daß mit der Wünschelrute der Produktivitätsstatistik gefährliche Irrwege beschritten werden, ist zunächst zu klären, auf welcher Ebene Lohn- und Produktivitätsentwicklung einander gegenübergestellt und sinnvoll verglichen werden können.

Die Gewerkschaften begründen Lohnforderungen nicht selten mit dem Argument, daß die Entwicklung der Produktivität in bestimmten Industriezweigen höhere Arbeitsentgelte rechtfertige. Diese Praxis könnte dazu verleiten, die Formel einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik als Anpassung der Löhne an den Produktivitätszuwachs der Industriezweige auszulegen. Was wären die Folgen einer solchen Regelung?

Angenommen in einem bestimmten Industriezweig, zum Beispiel im Kohlenbergbau, sei die durchschnittliche Produktivität als Verhältniszahl zwischen der erzielten Förderleistung und der dafür aufgewandten Arbeitsleistung gemessen in Arbeitsstunden um einen bestimmten Prozentsatz gestiegen. Nehmen wir weiterhin an, die Verbesserung der Produktivität komme darin zum Ausdruck, daß mit dem gleichen Arbeitsaufwand eine höhere Förderleistung erzielt werde.

Diesen Produktivitätszuwachs nehme nun die Gewerkschaft der Bergarbeiter zum Anlaß, Lohnforderungen anzumelden und durchzusetzen mit der Begründung, daß die Produktivitätserhöhung im Bergbau entsprechende Lohnsteigerungen rechtfertige und zugleich die Unternehmer in die Lage versetze, die gestiegenen Lohnkosten ohne Preiserhöhungen zu tragen.

Eine solche Auslegung des Vorschlags einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik, das heißt ihre Anwendung auf der Ebene der Industriezweige, ist aus mehreren Gründen abwegig, gefährlich und irreführend.

1. Wenn die durchschnittliche Produktivität in einzelnen Industriezwei-

gen um einen bestimmten Prozentsatz angestiegen ist, ist dies noch kein Beweis dafür, daß sich der Einkommensspielraum der betreffenden Arbeiter in demselben Maß vergrößert hat. Die Auswirkungen höherer Löhne im Bergbau treffen ja nicht nur diesen Industriezweig, sondern alle Bereiche der Volkswirtschaft, deren Erzeugnisse und Leistungen infolge der vermehrten Kaufkraft der Arbeiter verstärkt nachgefragt werden. Infolgedessen kommt es auch darauf an, ob die Entwicklung in diesen Wirtschaftszweigen die Befriedigung der Mehrnachfrage ohne Preissteigerungen zuläßt.

2. Wird der Produktivitätsfortschritt einzelner Branchen durch erzwungene Lohnerhöhungen ständig völlig oder weitgehend aufgezehrt, so besteht kaum Aussicht darauf, daß die Früchte des technischen Fortschritts in Form von sinkenden Preisen für die Produkte dieser Branchen allen Verbrauchern zugutekommen. Gerade in Industriezweigen, deren Produktivitätszuwachs über dem Durchschnitt der Volkswirtschaft liegt, sind jedoch sinkende Produktpreise erwünscht und erforderlich, wenn das Preisniveau stabil bleiben soll.
3. Lohnerhöhungen in einzelnen Branchen entsprechend dem hier gemessenen Produktivitätszuwachs beeinflussen nicht nur die Nachfragefunktionen und damit möglicherweise das volkswirtschaftliche Preisniveau. Sie strahlen, besonders bei hohem Beschäftigungsstand, in ihrer Wirkung auch auf die Arbeitsmärkte aus. Andere Branchen können unter dem Druck der Marktkräfte oder gewerkschaftlicher Forderungen gezwungen sein, ihren Arbeitern ähnliche Lohnerhöhungen zu gewähren, ganz gleich, ob diese im Rahmen des Produktivitätszuwachses bleiben oder nicht.
4. Die Lohnunterschiede zwischen den Industriezweigen entsprechen, wenn die Lohnentwicklung dem Produktivitätszuwachs der Industriezweige angepaßt wird, nicht unbedingt der Lage und den Erfordernissen der Arbeitsmärkte. Somit besteht die Gefahr, daß die Lenkungsfunction der Löhne beeinträchtigt, gelähmt oder völlig zer-

stört wird. Lohnunterschiede sollen die relative Knappheit von Arbeitskräften widerspiegeln, und relativ höhere Lohnsätze in bestimmten Industrie- oder Wirtschaftszweigen haben die Aufgabe, Arbeitskräfte anzuziehen. Eine Ausrichtung der Löhne am durchschnittlichen Produktivitätszuwachs der Industriezweige würde jedoch bedeuten, daß die Löhne dort am stärksten steigen, wo sich die Produktivität am schnellsten erhöht, ohne Rücksicht darauf, ob hier Bedarf an Arbeitskräften besteht und ob Branchen, die in der Produktivitätsentwicklung nachhinken, ihren Bedarf an Kräften bei den produktivitätsbedingten Lohnrelationen decken können. Da die Produktivität in den verschiedenen Industriezweigen eine sehr unterschiedliche Entwicklung aufweisen kann, würden sich bei einer Anpassung der Löhne an den Produktivitätsfortschritt der Branchen Verzerrungen des Lohngefüges ergeben, die einen solchen Plan als sinnlos und praktisch nicht realisierbar erscheinen lassen¹⁾.

5. Man könnte allerdings der Meinung sein, eine volkswirtschaftlich unbefriedigende Regelung müsse in Kauf genommen werden, wenn sie ethisch weitaus überlegen wäre. Dies kann aber von einer Anpassung der Löhne an den Produktivitätsfortschritt einzelner Industriezweige auf keinen Fall behauptet werden. Angenommen von den fünf Industriezweigen A, B, C, D und E, in denen gleichwertige Arbeitskräfte beschäftigt sind, entwickle A ein neues Produktionsverfahren und sei infolgedessen in der Lage, das bisherige Erzeugnis mit dem halben Arbeitsaufwand herzustellen. Die Lohnsätze könnten hier demnach verdoppelt werden, ohne daß Preissteigerungen eintreten brauchten. Mit welchem Recht sollen aber die Arbeiter der Branche A den Segen des Produktivitätszuwachses allein einheimsen, nur weil der technische Fortschritt zufällig die-

1) Vergleiche Gabriel, S. L., Löhne und Arbeitsproduktivität, in: Löhne und Preise, herausgegeben von Bombach/Gabriel, Darmstadt 1957, S. 62.

sen Industriezweig begünstigt hat, während die Arbeitskräfte in den übrigen Zweigen leer ausgehen? Zur Rechtfertigung einer solchen Praxis werden sich keine ethischen Argumente finden lassen.

Davon abgesehen würde sich im Wirtschaftsalltag der Produktivitätszuwachs auf Branchenebene als Richtschnur der Lohnbestimmung ohnehin als graue Theorie erweisen, weil der Arbeitsmarkt selbst und die Macht der übrigen Einzelgewerkschaften eine derartig orientierte Lohnpolitik einfach nicht zulassen. Nach Angaben Gabriels ¹⁾ ist die Arbeitsproduktivität in der westdeutschen chemischen Industrie von 1936 bis 1954 um 56 Prozent gestiegen, im Fahrzeugbau um 47 Prozent, in der Elektroindustrie um 31, im Maschinenbau um 20, in der Eisen- und Stahlerzeugung um 9 und in der Zellstoff- und Papierindustrie um 4 Prozent. Schon die Aufgliederung nach Industriegruppen läßt erkennen, daß eine Angleichung der Löhne an die Produktivitätsentwicklung einzelner Industriezweige im Hinblick auf eine vernünftige Lohnstruktur einfach nicht möglich wäre. Bei einer Diskussion der Deutschen Volkswirtschaftlichen Gesellschaft sagte Hans Heinrich Bischoff vom Unternehmensverband Ruhrbergbau ²⁾: "Gehe ich von den Verhältnissen der Nachkriegszeit aus, dann stelle ich fest, daß auch im Bergbau eine Produktivitätssteigerung gegenüber 1950 vorhanden ist, daß sie aber nur eben ein Drittel dessen beträgt, was für die gesamte Industrie festgestellt werden kann... Wir können es uns natürlich nicht erlauben, unsere Löhne nun dieser Produktivität anzupassen und sie so in der Skala der Löhne heruntergleiten lassen... Wir können ganz konkret nachweisen - unser Lohnkonkurrent ist hier im Ruhrgebiet die eisenschaffende Industrie -, daß

1) Gabriel, Siegfried L., Zusammenhänge zwischen Arbeitsproduktivität und Lohn, in: Produktivität und Lohn, herausgegeben von Fürst-Gabriel, Darmstadt 1956, S. 82.

2) Bischoff, Hans Heinrich, Diskussionsbeitrag, abgedruckt in: Produktivität und Lohn, a. a. O., S. 272/73.

in dem Augenblick, in dem die Relationen von Eisenarbeiterlöhnen und Bergarbeiterlöhnen in einem bestimmten Maße voneinander abweichen, bei uns die Abwanderungen in einem Maße zunehmen, daß unser Bestand an Arbeitskräften ebenso sinkt, wie der der eisenschaffenden Industrie steigt¹⁾.

Die Interdependenz der Löhne ist keine blutleere theoretische Konstruktion, sondern von höchster praktischer Bedeutung. Und wo der Arbeitsmarkt das Konzept einer am Produktionszuwachs der Branchen orientierten Lohnpolitik nicht über den Haufen wirft, sorgen die Arbeiter, sofern sie über ausreichende Macht verfügen, selbst dafür, daß die Früchte gesteigerter Produktivität nicht nur den Beschäftigten in den vom technischen Fortschritt besonders begünstigten Industriezweigen zugutekommen. Machlup verweist auf das Beispiel der Vereinigten Staaten, wo in den Nachkriegsjahren zu schwierigen Lohnverhandlungen zwischen starken Gewerkschaften und grossen Konzernen unparteiische Fachleute hinzugezogen wurden. Sie sollten auf Grund objektiver Tatsachen herausfinden, um wieviel die Löhne heraufgesetzt werden könnten, ohne daß Preissteigerungen ausgelöst würden. Zentraler Gesichtspunkt war also die nach Ansicht der Experten vorhandene Fähigkeit der Konzerne, höhere Löhne bei stabilen Preisen zu gewähren. Die Folge war jedoch, daß bald auch die Gewerkschaften anderer Betriebe und Industriezweige ähnliche Lohnsteigerungen verlangten, wo immer nur ihre Verhandlungsmacht für solche Forderungen ausreichte. All diesen Firmen und Industriezweigen mußten dann ähnliche Lohnerhöhungen gewährt werden, ohne Rücksicht darauf, ob die Verkaufspreise stabil bleiben oder ob sie geringfügig oder auch kräftig ansteigen würden¹⁾.

Gegen die Ausrichtung der Lohnerhöhungen am Produktivitätsfortschritt der Branchen spricht auch, daß auf der Ebene der einzelnen Industrie-

1) Vergleiche Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a.a.O., S. 405.

zweige (ebenso wie auf der Betriebsebene) der Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Gesamtnachfrage und des Gesamtangebots, der im Mittelpunkt der Überlegungen um eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik steht, überhaupt nicht erkennbar wird. Nur auf der volkswirtschaftlichen Ebene versinnbildlicht die Gegenüberstellung von Lohn und "Arbeitsproduktivität", wie Spiegelhalter es formuliert hat, gleichsam die beiden Seiten einer Waage, von denen die eine Seite (Geldlohn) unter gegebenen strukturellen Bedingungen nur in dem Maße ohne gleichzeitigen Preisauftrieb erhöht werden könne, in dem auch die andere Seite (das reale Güterangebot) wachse¹⁾. Sowohl in der wirtschaftswissenschaftlichen wie in der wirtschaftspolitischen Diskussion herrscht die Ansicht vor, daß ein Ausgehen vom Betrieb, von der Unternehmung, von einem Wirtschaftszweig, einem Wirtschaftsgebiet nicht in Frage kommt²⁾.

Somit bleiben als mögliche Richtschnur für eine produktivitätsorientierte Lohnbestimmung der durchschnittliche Produktivitätszuwachs der gesamten Volkswirtschaft und der durchschnittliche Produktivitätszuwachs der gesamten Industrie übrig. Als Vergleichsmaßstab ist der Produktivitätsfortschritt der gesamten Industrie unleugbar von erheblicher wirtschaftspolitischer Bedeutung, einfach weil sich für die Industrie die Produktivitätsentwicklung am präzisesten ermitteln läßt und vielfach nur hier ermittelt wird. Es ist jedoch fraglich, ob bei einer Anpassung der Löhne an den durchschnittlichen Produktivitätszuwachs der Industrie das Ziel eines stabilen Konsumgüterpreinsniveaus erreicht würde, da in der Regel die Produktivität im Bereich der industriellen Massenproduktion der Entwicklung in den übrigen Teilen der Volkswirtschaft, vor allem in der Landwirtschaft und in den

1) Spiegelhalter, Franz, Lohngespräche sachlich führen, in: Die Welt, Nr. 45, vom 22. Februar 1958, S. 7.

2) Vergleiche Liefmann-Keil, Produktivitätsorientierte Lohnpolitik, a.a.O., S. 243.

Dienstleistungsbereichen, erheblich voraneilt. "In Wirklichkeit sind die Möglichkeiten zur Erhöhung der Arbeitsproduktivität wegen der sehr begrenzten Möglichkeiten zur Kapitalintensivierung (Öffentliche Verwaltung, Sektor der persönlichen Dienste) in vielen Zweigen tatsächlich notwendigerweise geringer als in der Industrie"¹⁾. Aus diesem Grunde können Lohnerhöhungen die Stabilität des Preisniveaus auch dann gefährden, wenn sie sich im Rahmen des durchschnittlichen Produktivitätsfortschritts der gesamten Industrie bewegen.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Vergleiche zwischen dem durchschnittlichen Zuwachs der Produktivität und der Löhne auf der Ebene von Industrie- und Wirtschaftszweigen können auf keinen Fall einen Beitrag zur Versachlichung der Lohnbestimmung leisten. Der Produktivitätsfortschritt, wie er auch immer definiert werden mag, ist auf dieser Ebene als Richtschnur für Lohnverhandlungen der Tarifparteien unbrauchbar und irreführend. Die in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur vorherrschende Meinung sei mit den Worten von Flanders²⁾ noch einmal zusammengefaßt: "Die Tatsache, daß sich die Produktivität in einem bestimmten Industriezweig erhöht hat, ist in sich selbst noch kein gültiger Grund, die Lohnsätze in diesem Industriezweig heraufzusetzen".

Die Anpassung der Löhne an die Produktivitätsentwicklung der Industrie- und Wirtschaftszweige müßte auf Grund der unterschiedlichen Möglichkeiten der einzelnen Branchen, die Produktivität zu steigern, zu schwerwiegenden Verzerrungen im Lohngefüge führen und die ökonomischen Funktionen der Preise und Löhne beeinträchtigen.

1) Bombach, Gottfried, Löhne und Preise im Lichte der modernen Theorie, in: Löhne und Preise, a. a. O., S. 55.

2) Flanders, Allan, Wages Policy and Full Employment in Britain, in: Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics, July/August 1950, Volume 12, S. 241. Übersetzung des Verfassers.

Vergleiche ferner Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 403 ff; Liefmann-Keil, Elisabeth, Produktivitätsorientierte Lohnpolitik, a. a. O., S. 243; Gabriel, Siegfried L., Zusammenhänge zwischen Arbeitsproduktivität und Lohn, a. a. O., S. 79.

Auch der Produktivitätszuwachs im Durchschnitt der gesamten Industrie ist kein Kriterium, das entsprechende Lohnsteigerungen als preisneutral oder sachlich rechtfertigen kann. Die Produktivitätsentwicklung soll Aufschluß darüber geben, ob güterwirtschaftlich gesehen ein "Spielraum für Lohnerhöhungen" vorhanden ist. Da der Zusammenhang zwischen Gesamtangebot und Gesamtnachfrage nur auf der volkswirtschaftlichen Ebene erkennbar ist, kann der Sinn einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik nur darin bestehen, die Lohnexpansion mit dem durchschnittlichen Produktivitätsfortschritt der gesamten Volkswirtschaft in Einklang zu bringen. Auf dieser Ebene ist der Produktivitätsfortschritt ein sinnvoller Vergleichsmaßstab. "Die schwerwiegenden Bedenken, die gegen eine Anpassung der Löhne an die Entwicklung der Arbeitsproduktivität im Betrieb, in der Branche und in ganzen Wirtschaftszweigen sprechen, lassen nun erwarten, daß man einer solchen Anpassung auch für den Bereich der Gesamtwirtschaft mit der gleichen Skepsis begegnen müßte. Nichts wäre jedoch verkehrter als eine solche Schlußfolgerung. Was im einzelnen Unternehmen und innerhalb eines Wirtschaftszweiges noch als höchst problematisch bezeichnet werden muß, läßt sich gesamtwirtschaftlich durchaus vertreten" ¹⁾.

Als Richtschnur für eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik kommt nur der Produktivitätszuwachs im Durchschnitt der gesamten Volkswirtschaft in Frage. In den folgenden Abschnitten ist zu untersuchen, wie eine produktivitätsorientierte Lohnbestimmung in der Praxis funktionieren könnte, welche statistische Produktivitätsmeßziffer als Maßstab dienen kann und ob auf diese Weise der "Lohnspielraum" tatsächlich zu ermitteln ist.

1) Gabriel, Siegfried, Zusammenhänge zwischen Arbeitsproduktivität und Lohn, a. a. O., S. 82.

4. Alvin Hansens Lohnformel

Der amerikanische Nationalökonom Alvin Hansen ist bereits im Jahre 1946 mit dem Vorschlag an die Öffentlichkeit getreten, die Lohnsteigerungen am Produktivitätszuwachs der Gesamtwirtschaft auszurichten. Wenn ein Industriezweig X, so schreibt Hansen, seine Produktionsmethoden infolge günstiger technischer Bedingungen verbessert, die Ausbringung erhöht habe und nunmehr um 50 Prozent höhere Löhne zahlen könne, sei damit nicht der Beweis erbracht, daß ein solcher Lohnanstieg auch volkswirtschaftlich sinnvoll und vertretbar sei. Betrage die allgemeine durchschnittliche Produktivitätszunahme 20 Prozent, so solle der Industriezweig X ein wenig mehr als den Durchschnittssatz (20 bis 25 Prozent) in Form von höheren Löhnen und den Rest an die Verbraucher in Form von Preissenkungen weitergeben. Ein Industriezweig Y, dessen Produktivitätsentwicklung hinter dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt zurückbleibe, dürfe die Preise erhöhen, denn auch hier müßten im Interesse einer ausgeglichenen Lohnstruktur höhere Löhne gezahlt werden. "So werden die Branchen (industries) mit außergewöhnlich großen Produktivitätsfortschritten die Preise senken können. Die stagnierenden Branchen werden dagegen die Preise wohl anheben müssen. Wirtschaftszweige, die sich durchschnittlicher Produktivitätszunahmen erfreuen, können die Löhne ohne Preiserhöhungen anheben. Als Nettoeffekt ergibt sich ein allgemeiner Anstieg der Lohnsätze, während das allgemeine Preisniveau stabil bleibt" ¹⁾.

Damit schien die lohnpolitische Zauberformel gefunden. Sie erlaubt es, die Löhne am Produktivitätsfortschritt auszurichten, ohne daß dadurch das Lohngefüge verzerrt würde, eine Gefahr, die sich bei einer Orientierung an der Produktivitätsentwicklung auf Betriebs- oder Branchenebene als entscheidendes Hindernis herausstellen müßte.

Das immer wieder verordnete Rezept einer am Produktivitätsfortschritt der Gesamtwirtschaft orientierten Lohnbestimmung wirft

1) Hansen, Alvin H., Economic Policy and Full Employment, New York-London 1947, S. 245. Übersetzung des Verfassers.

jedoch, wenn es praktisch verwertet werden soll, eine Fülle von Problemen auf, so daß optimistische Wunschträume sehr bald der Ernüchterung weichen müssen. Angenommen der im folgenden Abschnitt noch näher zu erörternde Begriff "Produktivitätsfortschritt der Gesamtwirtschaft" sei genügend klar, die Statistiker seien in der Lage, diesen Fortschritt mit einiger Zuverlässigkeit in ihren Zahlenspiegel einzufangen, und Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände könnten sich darüber einig werden, welche Produktivitäts- und Einkommensreihen einander gegenübergestellt werden sollen. Würde sich unter all diesen günstigen Voraussetzungen Hansens Lohnformel im Wirtschaftsalltag bewähren?

Seit Jahren wird darüber diskutiert, wie in einer Wirtschaft ohne Arbeitskraftreserven die Lohnexpansion innerhalb der Grenzen des Produktivitätsfortschritts gehalten werden kann, ohne daß der Staat unmittelbar in die Lohnbestimmung eingreift. Manche Lohnexperten sehen in der Publizitätspflicht eine Chance ¹⁾. Die Sozialpartner sollen der Öffentlichkeit stichhaltige Begründungen ihrer Lohnänderungswünsche vorlegen und die Lohnverhandlungen mit allen Argumenten vor der Öffentlichkeit führen. Staatliche Stellen, ähnlich dem Bureau of Labor Statistics in den Vereinigten Staaten, hätten die Aufgabe, die statistischen Unterlagen über die Entwicklung der Produktivität zu liefern. Dieser Vorschlag geht zunächst einmal von der Voraussetzung aus, daß die Frage nach dem Lohnspielraum auch auf kürzere Sicht mit Hilfe einer zuverlässigen Produktivitätsstatistik befriedigend beantwortet werden kann, was in dem Abschnitt über den Lohnspielraum noch näher zu prüfen sein wird. Im übrigen hängt der Erfolg weitgehend von der psychologischen Reaktion der Gewerkschaften ab. Werden sie sich unter den Argusaugen der öffentlichen Meinung zur Mäßigung entschließen und ihrer lohnpolitischen Aktivität die Zügel anlegen? Oder werden im Gegenteil, wie Singer befürchtet, Prestigeerwägungen

1) Vergleiche Haller, Heinz, Löhne und Beschäftigung, a. a. O., S. 43.

in den Vordergrund treten¹⁾, die der Sachlichkeit schaden und zu einer Verhärtung der Fronten führen?

So fraglich es ist, ob die Gewerkschaften ohne Eingreifen des Staates dazu veranlaßt werden können, ihre Lohnforderungen mit dem Produktivitätsfortschritt der Gesamtwirtschaft in Einklang zu bringen, so zweifelhaft ist es, ob sinkende und steigende Preise sich ausgleichen werden und das Preisniveau stabil bleibt, wie Hansens theoretisches Konzept dies vorsieht. Werden die Unternehmen mit sehr hoher Steigerung der Produktivität die Preise auch entsprechend stark senken? Und werden die in der Produktivitätsentwicklung nachhinkenden Wirtschaftszweige die Preise nicht stärker heraufsetzen als dies angesichts der auf sie zukommenden Lohnwellen im Interesse einer ausgeglichenen Lohnstruktur erforderlich wäre? Freilich kann ein steigendes Güterangebot auf lange Sicht nur Absatz finden, wenn die reale Kaufkraft entweder durch sinkende Preise oder höhere Einkommen größer wird. Das besagt aber noch lange nicht, daß Hansens Rechnung - Preisanstieg in den produktivitätsmäßig stagnierenden Wirtschaftszweigen und entsprechende Preissenkungen in den über dem Durchschnitt liegenden Branchen - auch kurzfristig aufgehen muß. Die Preise der Güter und Dienstleistungen werden nicht von der Produktivitätsstatistik diktiert. Sie stehen in einer Marktwirtschaft unter dem Diktat der Marktlage, die wiederum grundsätzlich vom Rhythmus der Konjunktur, von der Marktform und von der Elastizität der Nachfrage bestimmt wird. Es widerspricht daher keineswegs den ökonomischen Gesetzen, wenn Haller zu dem Schluß kommt, daß auch im Falle einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik Preissteigerungen zu erwarten seien, die nicht durch Preissenkungen ausgeglichen würden²⁾.

1) Singer, H. W., Wage Policy in Full Employment, Economic Journal, Volume LVII 1957, S. 441.

2) Haller, Heinz, Löhne und Beschäftigung, a. a. O., S. 44 ff.

Selbst wenn es gelänge, die Bedenken der Gewerkschaften ¹⁾ zu zerstreuen, wird die am Produktivitätszuwachs der Gesamtwirtschaft orientierte Lohnbestimmung in der Praxis höchstwahrscheinlich nur funktionieren, wenn Kontrollen eingeführt werden oder zumindest ein gewisser Zwang ausgeübt wird. "Man muß also entweder mit direkten Kontrollen arbeiten mit all ihren bekannten Komplikationen oder die Preissteigerungsgefahr in Kauf nehmen" ²⁾.

5. Fragwürdige Meßziffern

Das Problem der Lohnbestimmung scheint für viele eine Frage der statistischen Möglichkeiten geworden zu sein. Die Statistik soll den Produktivitätsfortschritt in zuverlässigen Meßziffern der Öffentlichkeit bekanntgeben und damit zugleich Grenzzeichen setzen für die Arbeitsmarktparteien, deren monopolartige Macht man durch die Macht der Zahlen zu zügeln hofft. Dabei sind die in der lohnpolitischen Diskussion gebrauchten Produktivitätsbegriffe orakelhaft vieldeutig.

Hinter dem "durchschnittlichen Produktivitätszuwachs der Gesamtwirtschaft" zum Beispiel verbirgt sich eine lange Reihe verschiedener Zahlen. Das Produktionsergebnis in seinen vielfältigen Brutto- und Nettogrößen kann zum Produktionsfaktor Kapital und zum Produktionsfaktor Arbeit in Beziehung gesetzt werden. Wählt man den Faktor Arbeit als Beziehungsgröße, so ergeben sich wiederum verschiedene Möglichkeiten. Zur Auswahl stehen einmal die Arbeitskräf-

1) Die Gewerkschaften befürchten vor allem nachteilige Auswirkungen auf die Einkommen- und Nachfragestruktur. Hierzu ausführlich Rudolf Henschel, Löhne und Preise vom Blickpunkt der Gewerkschaften aus gesehen, in: Löhne und Preise (Bombach/Gabriel), a. a. O., S. 127 ff.

2) Haller, Heinz, Löhne und Beschäftigung, a. a. O., S. 45. Auch Flanders glaubt nicht, daß sich ein stabiles Preisniveau automatisch ergibt. "Wenn die allgemeine Stabilität der Preise behauptet werden soll, muß die Regierung sicherstellen, daß erhöhte Produktivität zu Preissenkungen führt ... Mit anderen Worten, eine staatliche Lohnpolitik erfordert eine staatliche Preispolitik als unentbehrliches Gegenstück". Übersetzung des Verfassers. Vergleiche Flanders, Allan, Wages Policy and Full Employment in Britain, a. a. O., S. 240.

te und innerhalb dieser Kategorie Arbeiter, Angestellte, Arbeitnehmer, Erwerbspersonen mit und ohne mithelfende Familienangehörige, zum anderen die Arbeitseinheiten wie zum Beispiel Arbeitstage und Arbeitsstunden. Je nachdem zu welchen Zahlen das Produktionsergebnis, das ja ebenfalls keine eindeutige Größe ist, in Beziehung gesetzt wird, ergeben sich verschiedene Produktivitätsmeßziffern ¹⁾.

Zur Bezeichnung des "gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritts" stehen nicht weniger als zehn verschiedene Meßziffern zur Debatte, eine Zahl, die sich, wie Zweig ²⁾ bemerkt, mit einiger Fantasie auf zwölf oder sechzehn erhöhen lasse. Da es den um den Anteil am Volkseinkommen ringenden Interessengruppen, wenn es darum geht, Ansprüche mit Produktivitätsmeßziffern zu untermauern, an Fantasie meist nicht mangelt, kann die Anwendung der Produktivitätsstatistik auch zur Spiegelfechtereie ausarten, statt zu einer Versachlichung der Tarifverhandlungen beizutragen. Um die Gefahr des Zahlenmißbrauchs auszuschalten, ist daher immer wieder ein wissenschaftliches Gutachtergremium gefordert worden, zu dessen Aufgaben auch die objektive Deutung und Verwendung von Zahlenmaterial gehören würde, das in der Öffentlichkeit umstritten ist und unterschiedlich ausgelegt wird.

Ein Sachverständigengremium könnte sich beispielsweise der Ansicht von Alvin Hansen anschließen. Er gab unter den vielen möglichen Meßziffern der "Produktivitätsveränderung je Arbeitsstunde" den Vorzug. Die Grundlagen der Berechnung dieses von Hansen bevorzugten Maß-

1) Siehe auch Spiegelhalter, Franz, Lohngespräche sachlich führen, in: Die Welt, Nr. 45, vom 22. Februar 1958, S. 7.

2) Zweig, Gerhard, Lohn und Produktivität, in: Sozialer Fortschritt, 6. Jahrgang, Heft 10, Oktober 1957, S. 229.

stabes sind nach E. Liefmann-Keil: ¹⁾ "Der Wert der Produktion abzüglich aller Kosten außer den Lohnkosten und der Kapitalverzinsung, dividiert durch die Anzahl der aufgewendeten Arbeitsstunden". Die Errechnung einer entsprechenden Meßziffer stößt jedoch auf Schwierigkeiten, weil dazu Unterlagen über die tatsächlich in den einzelnen Wirtschaftsbereichen geleistete Arbeitszeit benötigt werden. Diese Unterlagen müßten sich nicht nur auf die Arbeitszeit der Arbeiter, sondern auch auf die der Selbständigen, der mithelfenden Familienangehörigen und der Angestellten erstrecken. Da im Bundesgebiet für die Industrie Angaben über die geleisteten Arbeitsstunden der Arbeiter verfügbar sind, ermittelt das Statistische Bundesamt für diesen Bereich der Wirtschaft neben dem Produktionsergebnis je Beschäftigten und je Arbeiter auch das Produktionsergebnis je "Arbeiterstunde".

Eine andere Möglichkeit, den Produktivitätszuwachs im Durchschnitt der Volkswirtschaft darzustellen, besteht darin, daß man das Produktionsergebnis zu der Zahl der Arbeitskräfte in Beziehung setzt. Bezugsgrößen gibt es die Fülle, angefangen bei der Zahl der "Lohnempfänger" über die "Arbeitnehmer" bis zu den "Erwerbstätigen". Wählt man als Bezugsgröße beispielsweise die Zahl der Lohnempfänger, so bedeutet dies, daß der Produktivitätsfortschritt lediglich den Lohnempfängern zugerechnet wird. Mit welchem Recht? Wählt man als Bezugsgröße die Zahl der Erwerbstätigen, so wird damit zum Ausdruck gebracht, daß sich für alle Erwerbstätigen im Durchschnitt der Einkommensspielraum entsprechend dem Produktivitätsfortschritt erweitert hat. Häufig wird auf Grund dieser Überlegung die reale Zuwachsrates des Bruttoinlandsproduktes je Erwerbstätigen als Maßstab für die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität angesehen ²⁾.

1) Liefmann-Keil, Elisabeth, Produktivitätsorientierte Lohnpolitik, a. a. O., S. 244.

2) Vergleiche Wirtschaft und Statistik, Heft 1, Januar 1962, S. 6.

In dem Gutachten der Bundesbank über die Lohn- und Preisentwicklung¹⁾, mit dem der Versuch gemacht wurde, den "Lohnspielraum" für das Jahr 1960 abzuschätzen, wird als Meßziffer des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritts die Zuwachsrates des realen Bruttosozialprodukts je Erwerbstätigen zugrundegelegt. Auch hier ist also die Zahl der Erwerbstätigen als Bezugsgröße gewählt worden.

Soll der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt in einer zuverlässigen Meßziffer ausgedrückt werden, so muß auch Klarheit darüber bestehen, was als Produktionsergebnis oder, genauer gesagt, als Veränderung des Produktionsergebnisses gelten soll. Ist zum Beispiel die Veränderung des realen Bruttosozialprodukts oder die des realen Nettosozialprodukts zu Marktpreisen die statistische Richtgröße, die den Zuwachs des Produktionsergebnisses widerspiegelt? Der Rahmen dieser Arbeit verbietet es, auf die Probleme näher einzugehen, die mit der statistischen Ermittlung des Nettosozialprodukts und seiner Zuwachsrates verbunden sind. Allgemein kann jedoch gesagt werden, daß der Zuwachsrates des realen Bruttosozialprodukts aus Gründen der statistischen Genauigkeit und Zuverlässigkeit der Vorzug zu geben ist und auch immer häufiger gegeben wird.

Um eine Nuance vieldeutiger wird die Darstellung des Produktionsergebnisses und seiner Veränderung dadurch, daß die Statistik nicht nur mit dem Begriff des Sozialprodukts, sondern auch mit dem des Inlandsprodukts operiert. Das Bruttoinlandsprodukt unterscheidet sich vom Bruttosozialprodukt, wie es in "Wirtschaft und Statistik"²⁾ heißt, "um den Saldo der Erwerbs- und Vermögenseinkommen zwischen Inländern und der übrigen Welt". Dieser Unterschied ist jedoch so geringfügig, daß er in den Diskussionen um eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik keine Rolle spielt. Im Jahre 1961 beispielsweise stieg das reale

1) Gutachten über die Lohn- und Preisentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, im Wortlaut veröffentlicht in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 23, vom 28. Januar 1960, S. 9.

2) Wirtschaft und Statistik, Heft 1, a. a. O., S. 6.

Bruttosozialprodukt (in Preisen von 1954) gegenüber dem Vorjahr um 5,3 %, das reale Bruttoinlandsprodukt um 5,5 Prozent.

Je Erwerbstätigen erhöhte sich im Bundesgebiet ohne Berlin nach Angaben des Statistischen Bundesamtes ¹⁾ das reale Bruttoinlandsprodukt jeweils gegenüber dem Vorjahr im Jahre 1957 um drei Prozent, 1958 um 2,2 Prozent, 1959 um 5,5 Prozent, 1960 um 6,6 und 1961 um 3,9 Prozent.

Zweifellos vermittelt der Zuwachs des realen Bruttoinlandsproduktes wertvolle Aufschlüsse über das volkswirtschaftliche Wachstum. Die Relation "Zuwachs des realen Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigen" kann jedoch als Maßstab des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritts nur unter Vorbehalten anerkannt werden. Diese Vorbehalte beziehen sich einmal auf die Zuverlässigkeit dieser statistischen Meßziffer. Sie kann bei allem Bemühen um Genauigkeit eine ganz erhebliche Portion Schätzungs- und Definitionswillkür enthalten. Zum anderen wird der Aussagewert dieser Meßziffer durch den Einfluß von Strukturverschiebungen geschmälert. Zusätzlich zu der Entwicklung in den einzelnen Bereichen können sich nämlich Veränderungen in der Relation "Produktionsergebnis je Erwerbstätigen" dadurch ergeben, daß Bereiche mit relativ größerem Produktionsergebnis je Beschäftigten vordringen oder solche mit relativ geringerem Produktionsergebnis je Beschäftigten gegenüber dem allgemeinen Wachstum zurückbleiben.

"Diese Einflüsse von Strukturverschiebungen müssen besonders dann beachtet werden, wenn die "Produktivitätsentwicklung" der Lohn- und Einkommensentwicklung gegenübergestellt wird. Legt man die "Produktivitätsentwicklung" in irgendeiner Form als Orientierungsmittel für mögliche Einkommenssteigerungen zugrunde, dann kann der Übergang eines Beschäftigten in eine "produktivere" (und höher bezahlte)

1) Siehe Wirtschaft und Statistik, a. a. O., S. 5 und 6.

Tätigkeit (zum Beispiel Abwanderung von der Landwirtschaft zur Industrie), die zu einer Produktivitätssteigerung infolge von "Strukturverschiebungen" führt, nicht nochmals durch eine entsprechende Steigerung der tariflichen Lohnsätze honoriert werden, da das höhere Einkommen bereits durch den Übergang erzielt wurde" ¹⁾.

6. Welche "Löhne" sollen angepaßt werden?

Soll das Konzept einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik in die Praxis umgesetzt werden, so ergeben sich weitere Schwierigkeiten bei der Wahl des dem Produktivitätsfortschritt gegenüberzustellenden Lohnes. Zur Auswahl stehen hier zum Beispiel die effektiven Bruttostunden-, Wochen- und Monatsverdienste, die entsprechenden Tariflohnsätze, die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer und das Durchschnittseinkommen je Kopf aller Beschäftigten.

Werfen wir zunächst einen Blick in die Praxis. Vergleiche zwischen der Entwicklung von Produktivität und Löhnen sind bisher vor allem im Bereich der Industrie an der Tagesordnung gewesen. In der Regel wird hier die Veränderung des Produktionsergebnisses je Arbeiterstunde der Entwicklung der Bruttostundenverdienste gegenübergestellt. Als typisches Beispiel einer solchen durch Preisindices ergänzten Gegenüberstellung kann Tabelle I ²⁾ angesehen werden.

Sehr viel seltener sind bisher in Westdeutschland Lohn-Produktivitätsvergleiche für die gesamte Volkswirtschaft. Ein praktisches Beispiel enthält das Gutachten der Bundesbank über die Lohn- und Preisentwicklung ³⁾. Auf der Einkommenseite wurde hierin dem Zuwachs

1) Wirtschaft und Statistik, Heft 3, März 1958, S. 154.

2) Siehe Seite 87 dieser Arbeit.

3) Gutachten über die Lohn- und Preisentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, a. a. O., S. 9.

Tabelle I

Preise, Löhne und Produktivität in Westdeutschland ¹⁾

Jahr	Produktionsergebnis je Arbeiterstunde	Bruttostundenverdienste nominal	Preisindex für die Lebenshaltung	Erzeugerpreise industrieller Produkte	Produktionsergebnis je Arbeiterstunde	Bruttostundenverdienste nominal
	2)	3)	4)	5)		
	Indexziffern		1949 = 100		Zuwachsraten in %	
1949	100,0	100,0	100	100	-	-
1950	111,7	107,7	94	97	+ 11,7	+ 7,7
1951	122,4	122,5	101	116	+ 9,6	+ 13,8
1952	127,6	132,1	103	118	+ 4,3	+ 7,8
1953	136,4	138,2	101	115	+ 6,9	+ 4,6
1954	144,4	141,6	102	114	+ 5,8	+ 2,5
1955	154,6	150,5	104	116	+ 7,1	+ 6,3
1956	161,4	163,7	106	118	+ 4,4	+ 8,8
1957	173,4	179,0	108	121	+ 7,4	+ 9,3

- 1) Entnommen Gückelhorn, Herwig, Höhere Löhne, Wohltat oder Plage? Stuttgart 1958, S. 38. Nach Zahlen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften (WWI-Mitteilungen, 1958/Nr. 2).
- 2) Gesamte Industrie einschließlich Bergbau, ohne Bauhauptgewerbe und Energieerzeugung.
- 3) Gesamte Industrie einschließlich Bergbau und Baugewerbe. Bis November 1956 ohne, ab Februar 1957 einschließlich Energieerzeugung.
- 4) Mittlere Verbrauchergruppe.
- 5) Gesamte Industrie einschließlich Bergbau und Energieerzeugung, ohne Baugewerbe.

des realen Bruttosozialprodukts je Erwerbstätigen die Zuwachsrate der Bruttolöhne und -gehälter je Beschäftigten im Jahresdurchschnitt gegenübergestellt.

Bei der Vielfalt der möglichen Produktivitätsmeßziffern und Einkommensgrößen besteht immer die Gefahr, daß die angestellten Vergleiche nicht nur hinken, sondern jeder wirtschaftswissenschaftlich vernünftigen und vertretbaren Grundlage entbehren. Wird zum Beispiel als Maßstab des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritts der jährliche Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigen angesehen, so kann dieser Meßziffer selbstverständlich auf keinen Fall die Zuwachsrate der Stunden-, Wochen- oder Monatsverdienste und ebenso wenig die jährliche Zunahme der Lohn- und Gehaltssumme gegenübergestellt werden.

Wenn man wie die Bundesbank in dem erwähnten Gutachten über die Lohn- und Preisentwicklung der Meinung ist, der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt sei ein Anhaltspunkt und grober Maßstab dafür, inwieweit Lohnerhöhungen von der Kostenseite her die Stabilität des Preisniveaus nicht gefährden, erscheint es vertretbar, die jährliche Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigen mit dem Zuwachs der Bruttolöhne und -gehälter je Beschäftigten im Jahresdurchschnitt zu vergleichen. Eine Ausrichtung der Lohn- und Gehaltserhöhungen je Beschäftigten an der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigen würde bedeuten, daß die Lohn- und Gehaltskosten im Durchschnitt der Volkswirtschaft annähernd konstant bleiben. Eine andere, später noch zu erörternde Frage ist, ob bei einer solchen Anpassung das Lohnniveau tatsächlich die Höhe hat, die gesamtwirtschaftlich vertretbar und erwünscht ist und dem Lohnspielraum entspricht.

Auch wenn dies zuträfe, wäre für die Praxis der Lohnbestimmung zwi-

schen den Tarifparteien noch keine endgültige Lösung gefunden. Gegenstand der Tarifvereinbarungen sind ja nicht die effektiven Bruttolöhne und -gehälter, sondern die Tariflöhne und Tarifgehälter. Würde ihr Anstieg je Beschäftigten im Jahresdurchschnitt der Steigerungsrate des Bruttoinlandsproduktes je Erwerbstätigen angeglichen, so wäre damit keineswegs die Gewähr gegeben, daß die Lohnentwicklung im Rahmen der Produktivitätszunahme bleibt. Je nach der Lage am Arbeitsmarkt könnten dann die effektiven Bruttoverdienste mehr oder weniger erheblich über den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt hinausgehen. Auf der Kostenseite wird darüber hinaus im Falle einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik die erstrebte Parallelität zwischen Produktivitäts- und Lohnentwicklung dadurch gestört, daß die tatsächlichen Personalkosten infolge der gesetzlich vorgeschriebenen sozialen Abgaben und der zusätzlichen sozialen Aufwendungen vielfach beträchtlich über die reinen Lohn- und Gehaltskosten hinausgehen. Fazit: Der Erfolg einer am Produktivitätsfortschritt der Gesamtwirtschaft orientierten tariflichen Lohnbestimmung ist fragwürdig. Er ist umso fragwürdiger, je mehr die tarifvertraglich vereinbarten Einkommen von den effektiven Bruttoverdiensten und Personalkosten abweichen.

B) Der Lohnspielraum

1. Wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen

Mit den bisherigen Darlegungen sollte gezeigt werden, welche Schwierigkeiten zu überwinden sind, ehe die Produktivitätsformel praktisch angewendet werden kann. Dabei ist die Kernfrage offen geblieben: Lassen Produktivitätsziffern tatsächlich auf den vorhandenen Lohnspielraum schließen? Braucht man nur das statistische Orakel zu befragen, um die Grenzen in Erfahrung zu bringen, die das Lohnniveau nicht überschreiten darf, wenn Vollbeschäftigung und ein stabiles Preisniveau erhalten bleiben sollen?

Eine Antwort auf diese Fragen erfordert, daß zunächst der "Lohnspielraum" näher umschrieben wird. Mit den bisher aufgestellten Postulaten der Vollbeschäftigung und der im Durchschnitt stabil bleibenden Konsumgüterpreise ist der wirtschaftspolitische Rahmen, in dem allein das Bild vom Lohnspielraum sich konkretisieren läßt, noch keineswegs vollständig. Bestimmte Annahmen müssen auch hinsichtlich der Finanz-, Kredit- und Steuerpolitik, des Außenhandels und des Investitionsvolumens gemacht werden. Für den für Lohnerhöhungen zur Verfügung stehenden Spielraum ist es nicht gleichgültig, ob und wie der Haushalt ausgeglichen wird, ob bestimmte Sozialmaßnahmen beschlossen und wie sie finanziert werden, ob sich ein Überschuß im Waren- und Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland ergibt, eine ausgeglichene Handelsbilanz oder ein Defizit.

Von einem Lohnspielraum zu reden, ist nur sinnvoll, wenn bestimmte wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen festgelegt, bestimmte wirtschaftspolitische Ziele zugrundegelegt werden. Auch die Stabilität des Preisniveaus, die bei der Bestimmung des Lohnspielraums wohl die entscheidende Rolle spielt, ist keine Selbstverständlichkeit. Sie ist ein mögliches Ziel der Wirtschaftspolitik. Aufgabe einer auf dieses Ziel ausgerichteten Wirtschaftspolitik wäre es nicht etwa, die Einzelpreise stabil zu halten, sondern einen durchschnittlichen Preisstand aller Konsumgüter, das Konsumgüterpreisniveau. Seine Stabilisierung ist in einer wachsenden Volkswirtschaft nur möglich, wenn die Nominaleinkommen entsprechend dem sich erweiternden Güterangebot angehoben werden. "Wenn das Konsumgüterpreisniveau stabil gehalten werden soll, so setzt das unter den Bedingungen des technischen Fortschritts aber gerade die Unstabilität eines anderen Preises, nämlich des Preises für Arbeit voraus, also Lohnerhöhungen. Die Produktionskostenverbilligung nämlich, die im Zuge des technischen Fortschritts erzielt wird, würde sonst durch die Einwirkung der Konkurrenz die Preise sinken lassen und die Realeinkommen auf diese

Weise erhöhen. Solange die Produktionskosten durch technischen Fortschritt sinken ... lautet also die Alternative: Entweder stabile Konsumgüterpreise und allmählich steigende Löhne oder stabile Löhne und fallende Konsumgüterpreise. Die Wahl zwischen beiden Möglichkeiten steht theoretisch an sich frei, hat aber, falls nicht alle Welthandelsländer sich in der gleichen Richtung entscheiden, Konsequenzen für eine dritte Art "Preisniveau", nämlich für das Exportpreisniveau eines Landes, das im Wechselkurs seinen Ausdruck findet" ¹⁾.

Zahlreiche Nationalökonomten haben die Wahl zugunsten der Stabilität des Preisniveaus getroffen. In der Einleitung ihres Berichtes über das "Problem der steigenden Preise" schreiben z. B. Fellner, Gilbert, Bent Hansen, Kahn, Lutz und de Wolff: "Zunächst möchten wir unsere feste Überzeugung zum Ausdruck bringen, daß die Stabilität des Preisniveaus eines der grundlegenden Ziele der Wirtschaftspolitik sein sollte. Wir glauben, daß dieses Ziel verwirklicht werden kann" ²⁾. Diese Stellungnahme ist freilich in erster Linie als klare Absage an die "schleichende Inflation" und an die Adresse jener gedacht, die glauben, ein befriedigendes Wachstum könne in einer Marktwirtschaft nur bei allmählich steigenden Preisen erreicht werden.

Das Wirtschaftswachstum spielt, neben anderen Argumenten ³⁾, auch eine wesentliche Rolle in den Überlegungen derer, die als Zielsetzung den Mittelweg eines stabilen Konsumgüterpreisniveaus bei steigenden

1) Irmeler, Heinrich, Währungspolitische Bedingungen stetigen Wirtschaftswachstums, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge, Band 15, Berlin 1959, S. 105.

2) The Problem of Rising Prices, a. a. O., S. 11. Übersetzung des Verfassers.

3) Vergleiche Hansen, Alvin, Economic Policy and Full Employment, a. a. O., S. 241 ff.

Nominaleinkommen befürworten. So vertrat auf einer dem wirtschaftspolitischen Wachstum gewidmeten Tagung des Vereins für Socialpolitik Irmeler die Ansicht, daß eine auf Stabilisierung des Preisniveaus gerichtete Währungspolitik am meisten wachstumskonform sei ¹⁾. Gegen eine Politik des fallenden Preisniveaus machte Irmeler vor allem zwei Bedenken geltend: Wenn das Geldvermögen vorhersehbar gegenüber dem Sachvermögen an Wert gewinne, werde möglicherweise die Investitionsneigung beeinträchtigt. Außerdem könne man sich nicht darauf verlassen, daß die Preise derjenigen Produkte, deren Herstellung sich infolge technischer Fortschritte verbillige, auch wirklich und sofort gesenkt würden.

Die Mehrzahl der Nationalökonomien dürfte heute der Meinung sein, daß Vollbeschäftigung und zufriedenstellende stetige Wachstumsraten am ehesten zu erreichen sind, wenn das Preisniveau auf lange Sicht annähernd stabil bleibt. Andererseits teilen durchaus nicht alle die Bedenken derjenigen, die in einem behutsam fallenden Preisspiegel gleich das schwarze Verhängnis der Stagnation und Arbeitslosigkeit sehen. Die Ansicht dieser Nationalökonomien läßt sich vielleicht am besten in der im ersten Bericht des britischen Rates für Preis-, Produktivitäts- und Einkommensfragen gebrauchten Formulierung wiedergeben: "Ist die Stabilität des Preisniveaus für ein Land, das technischen Fortschritt aufweist und in dem sich die Kapitalausrüstung schneller vermehrt als die Bevölkerung, ein genügend ehrgeiziges Ziel? Sollte ein solches Land nicht vielmehr einen Zustand anstreben, in dem die Früchte des Fortschritts, zum allgemeinen Vorteil, sich in einem behutsam fallenden Preisniveau manifestieren können? Dies wäre der

1) Irmeler, Heinrich, Währungspolitische Bedingungen stetigen Wirtschaftswachstums, a. a. O., S. 109.

Fall, wenn statt des Versuchs, den Preisspiegel zu stabilisieren, die Politik mit Erfolg auf eine Stabilisierung des allgemeinen Niveaus des Geldeinkommens je Kopf der Bevölkerung ausgerichtet wäre" ¹⁾.

Je nachdem, ob die Preise im Durchschnitt stabil bleiben oder behutsam sinken sollen, ergeben sich völlig verschiedene Konsequenzen für die Lohnbestimmung. Im Falle eines allmählich sinkenden Preisniveaus kommt der Produktivitätsfortschritt bei im Durchschnitt annähernd gleichbleibenden nominalen Geldeinkommen allen Verbrauchern über einen realen Kaufkraftzuwachs zugute. Die Konsumenten können sich für das gleiche Geld mehr leisten als zuvor. Soll dagegen das Preisniveau stabil bleiben, so müssen die Geldeinkommen in einer wachsenden Wirtschaft immer wieder heraufgesetzt werden. Es stellt sich die schwierige Aufgabe, diesen in relativ kurzen Abständen sich vollziehenden Anstieg der Nominaleinkommen in Grenzen zu halten und so zu dosieren, daß die Stabilität des Konsumgüterpreisniveaus durch eine zu starke Nachfrage nicht gefährdet, die Obergrenze für mögliche Einkommenssteigerungen nicht überschritten wird.

Stabilisierung des Preisniveaus in diesem Sinne kann wohl kaum so aufgefaßt werden, als müßte irgendein Index der Durchschnittspreise immerzu starr auf ein und derselben Höhe gehalten werden. Noch weniger kann eine solche Zielsetzung bedeuten, daß irgendein Index der Verbraucherpreise sich nicht mehr verändern dürfe. Vielmehr muß eine auf Stabilisierung des Preisniveaus abzielende Wirtschaftspolitik

1) Council on Prices, Productivity and Incomes, First Report, London 1958, S. 32. Übersetzung des Verfassers.
Vergleiche zur Frage der Beeinflussung der langfristigen Preisentwicklung auch Samuelson, Paul A., Volkswirtschaftslehre, a.a.O., S. 269.

an der Preisentwicklung auf allen wichtigeren Teilgebieten der Volkswirtschaft und an der Gesamtsituation orientiert sein. Die Bewegungen der heute verwendeten Verbraucherpreis-Indices zeigen nicht unbedingt an, ob laufende Entwicklungen in diesem umfassenden Sinn für die Preisstabilität bedenklich sind oder nicht ¹⁾.

2. Die "überlagernden" Faktoren

Wenn der Produktivitätszuwachs der Gesamtwirtschaft als Maßstab der Lohnpolitik empfohlen und eine produktivitätsorientierte Lohnbestimmung damit begründet wird, daß eine Produktivitätssteigerung auf einen erweiterten Einkommensspielraum schließen lasse, wird häufig keine klare Trennungslinie zwischen der langfristigen Entwicklung einerseits sowie der mittel- und kurzfristigen andererseits gezogen. Tatsächlich läßt sich statistisch nachweisen, daß in den führenden Industriestaaten die Reallöhne in den vergangenen Jahrzehnten im großen und ganzen im Gleichschritt mit der Produktivität angestiegen sind. Kurz- und mittelfristig betrachtet ergeben sich jedoch teilweise beträchtliche Abweichungen. Im Jahre 1955 zum Beispiel betrug in Westdeutschland nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt (Zuwachs des realen Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigen) 7,5 Prozent. Die Bruttolohn- und Gehaltssumme je Beschäftigten stieg um 7,9 Prozent. Trotz der groben Parallelität erhöhte sich im gleichen Zeitraum der Preisindex des Sozialprodukts um 2,2 Prozent und der des privaten Verbrauchs um 1,9 Prozent. Die Realeinkommen der Lohn- und Gehaltsempfänger blieben also im Durchschnitt hinter der Produktivitätsentwicklung zurück.

Welcher Raum für Lohnsteigerungen tatsächlich vorhanden ist, hängt nicht allein vom erreichten oder erreichbaren Produktivitätszuwachs, sondern darüber hinaus von einer Reihe anderer Faktoren ab, die für

1) Siehe hierzu The Problem of Rising Prices, a. a. O., S. 11.

das Preisgleichgewicht im Bereich des privaten Verbrauchs entscheidend sind und damit auch die Grenzen des Lohnspielraums beeinflussen. Hierzu gehören:

1. Die Entwicklung des Staatsverbrauchs, der Investitionen und des Überschusses im Waren- und Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland. "Wird in einer Periode mehr Arbeitseinkommen bei der Produktion von Nicht-Konsumgütern gebildet als in der Periode zuvor, bleibt das Konsumgüterangebot seinem Volumen nach aber unverändert, so müssen ... - unter sonst gleichbleibenden Umständen - die Konsumgüterpreise im Durchschnitt absolut oder relativ steigen" ¹⁾.
2. Veränderungen der übertragenen Einkommen (Pensionen, Renten und Unterstützungen).
3. Die Entwicklung der Sparquote, das heißt des Anteils der Ersparnisse an den verfügbaren Einkommen.

Wie kann zum Beispiel die Sparquote den Lohnspielraum beeinflussen? Voraussetzung eines stabilen Preisniveaus im Bereich des privaten Verbrauchs ist, daß sich Angebot und Nachfrage hier die Waage halten. Geht man von der Annahme aus, das Konsumgüterangebot habe sich im Durchschnitt entsprechend dem gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt erhöht (was im übrigen nicht der Fall sein muß), so kann die Nachfrage nach Konsumgütern im gleichen Maße ansteigen, ohne daß das Preisgleichgewicht gestört wird. Da es für die Stabilität des Preisniveaus bei gegebenem Angebot auf den Teil der Einkommen ankommt, der in den Verbrauch fließt, spielt die Sparquote zwangsläufig eine entscheidende Rolle. Die Anpassung der Nominaleinkommen

1) Wirtschaftskonjunktur, Berichte des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung, 10. Jahrgang, Heft 1, München 1958, S. 7.

an den Produktivitätszuwachs kann unter der Voraussetzung sonst gleichbleibender Bedingungen die Grenzen des Lohnspielraums überschreiten, wenn in einem Zeitabschnitt der Anteil der Ersparnisse an den verfügbaren Einkommen sinkt und der private Verbrauch infolgedessen über den Güterzuwachs hinaus ansteigt. Auf der anderen Seite ist es ebensogut möglich, daß über den Produktivitätsfortschritt hinausgehende Einkommensteigerungen die Stabilität des Konsumgüterpreisniveaus nicht gefährden, weil ein größerer Einkommensanteil gespart wird und am Markt daher nicht als Mehrnachfrage in Erscheinung tritt.

In einer vollbeschäftigten Wirtschaft sind die Zusammenhänge zwischen Konsum und Ersparnisbildung für die Preisstabilität von besonderer Bedeutung. Eine einfache Überlegung mag dies verdeutlichen. Einkommen entsteht normalerweise aus der Produktion von Gütern und Dienstleistungen. Auch aus der Erzeugung von Investitionsgütern entsteht Einkommen, mit dem zum Teil wiederum Güter des privaten Verbrauchs nachgefragt werden. Folglich hat auch dieses Einkommen, genauer gesagt, die daraus resultierende Nachfrage, Auswirkungen auf den Preisspiegel im Bereich des privaten Verbrauchs. Da Investitionsgüter sozusagen "unverzehrbare" sind, das heißt nicht unmittelbar zur Befriedigung von Bedürfnissen im Bereich des privaten Verbrauchs angeboten werden können, müssen die bei ihrer Produktion entstehenden Einkommen in einer vollbeschäftigten Wirtschaft - gesamtwirtschaftlich gesehen - durch "unverzehrt" Einkommen, durch Ersparnisse kompensiert werden. Ist dies nicht der Fall, übersteigen also in einer Volkswirtschaft ohne nennenswerte Arbeitskraftreserven die Investitionen die Ersparnisse, dann wird als Folge der Investitionstätigkeit das Preisniveau so lange ansteigen, bis die zur Herstellung der Investitionsgüter erforderlichen produktiven Kräfte durch erzwungenen Konsumverzicht freigesetzt sind.

Am Beispiel der Sparquote sollte gezeigt werden, daß es bei der Bestimmung der tragbaren Obergrenze für Lohnsteigerungen nicht allein auf den Produktivitätsfortschritt, sondern darüber hinaus auf eine Reihe anderer Faktoren ankommt. Freilich kann man wie Spiegelhalter die Ansicht vertreten, der grundsätzliche Zusammenhang zwischen Produktivitätsentwicklung und Lohnspielraum werde durch diese Faktoren nicht durchbrochen, sondern lediglich "überlagert"¹⁾. Die Art der Interpretation ändert aber nichts daran, daß diese Überlagerung außerordentlich gründlich sein kann derart, daß der Produktivitätsmaßstab als Grundlage sachlicher Lohngespräche für sich genommen unbrauchbar ist. Die Tatsache einer Produktivitätssteigerung und die Kenntnis ihres Ausmaßes sind jedenfalls als Richtlinie für die Lohnbestimmung nicht ausreichend.

Die Suche nach den Grenzen des Lohnspielraums wird aber nicht nur durch die "überlagernden" Faktoren, sondern zusätzlich dadurch erschwert, daß dieser Spielraum durch wirtschaftspolitische Maßnahmen bis zu einem gewissen Grade manipulierbar ist. Er wird "je nach der Art der angewandten wirtschaftspolitischen Mittel größer oder kleiner sein"²⁾. Abgesehen von den steuerlichen Maßnahmen, die Bent Hansen in diesem Zusammenhang anführt³⁾, ist zum Beispiel jede von der Wirtschaftspolitik wahrgenommene Möglichkeit einer Intensivierung des Leistungswettbewerbs geeignet, den Lohnspielraum zu erweitern. Jede ausgelassene Möglichkeit engt den Lohnspielraum ein. Unter diesem Blickwinkel gesehen drohen sich die Grenzen dieses dehnbaren Begriffs erneut zu verwischen.

1) Vergleiche hierzu die Ausführungen auf S. 117 ff. dieser Arbeit.

2) Liefmann-Keil, Elisabeth, Produktivitätsorientierte Lohnpolitik, a. a. O., S. 246.

3) Siehe Hansen, Bent, The Economic Theory of Fiscal Policy, London 1958, S. 356.

C) Lohnspielraum und Lohnquote

1. Personelle und kategoriale Einkommensverteilung

Die Bemühungen, objektive Maßstäbe zur Lohnbestimmung oder gar die Grenzen des Lohnspielraums ausfindig zu machen, werden von den Gewerkschaften mit unverhohlenem Mißtrauen verfolgt. Es erklärt sich in erster Linie daraus, daß sie in der Lohnpolitik eine wirksame Waffe zur Umverteilung der Einkommen sehen und sich bei harten Lohnkonflikten nicht gerne durch objektive Daten an ihre gesamtwirtschaftliche Verantwortung erinnern lassen. In einem Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundeswirtschaftsministerium zur Lohnfrage ¹⁾ heißt es, die erste und ursprüngliche Aufgabe der Lohnpolitik bestehe darin, den Arbeitnehmern einen gerechten Anteil an dem sich ständig vermehrenden Gesamtprodukt zu sichern. Die lohnpolitischen Konfliktsituationen, vor die sich die Wirtschaftspolitik fast aller Industriestaaten in der Nachkriegszeit immer wieder gestellt sah, haben nach Ansicht des Beirats ihre Ursache zum großen Teil in dem Bestreben, beide Zielsetzungen: gerechte Verteilung des Produktzuwachses und Wahrung der monetären Stabilität miteinander zu vereinbaren. Hier soll nicht erörtert werden, wie diese beiden wirtschaftspolitischen Ziele miteinander in Einklang zu bringen sind. Im Rahmen unseres Themas geht es vielmehr um die sehr viel enger begrenzte Frage: Ist die aktive Lohnpolitik der Gewerkschaften in ihrer bisher praktizierten Form tatsächlich eine wirksame Waffe zur Änderung der Einkommensverteilung, oder ist sie eine stumpfe Waffe, die mehr Schaden anrichtet als Nutzen bringt?

1) Siehe Konjunkturbewußte Lohnpolitik, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium für Wirtschaft, in: Bulletin der Bundesregierung, Nr. 72, vom 14. April 1960, S. 704 ff.

"Ziel jeder lohnpolitischen Aktivität", so heißt es in einem Artikel der Gewerkschaftlichen Monatshefte, "ist es offenbar, die Lohnempfänger mit einer bestimmten Relation am Gesamtvolkseinkommen bzw. Sozialprodukt zu beteiligen. Mit anderen Worten, die Lohnpolitik orientiert sich - in gesamtwirtschaftlicher Sicht - an der Lohnquote"¹⁾. Steht eine derart verteilungspolitisch orientierte, aktive Lohnpolitik nicht im Widerspruch zu den Thesen der volkswirtschaftlichen Theorie, derzufolge auch die Einkommensverteilung ökonomischen Gesetzmäßigkeiten unterworfen ist?

Die Distributionslehre unterscheidet zwischen personeller und kategorialer Einkommensverteilung. Die Frage zum Beispiel, weshalb die Einkommen verschiedener Personen voneinander abweichen, wie sich die Einkommensunterschiede zwischen einzelnen Personen erklären, gehört in das Gebiet der personellen Einkommensverteilung. Man kann aber auch die Einkommen insgesamt zum Zwecke wissenschaftlicher Analyse in bestimmte Hauptkategorien zusammenfassen, in Arbeitslohn, Grundrente und Kapitalzins. Eine solche den Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital entsprechende Zusammenfassung der Einkommen bildet die Grundlage der Theorie der kategorialen Einkommensverteilung. Während es unter dem Aspekt der personellen Einkommensverteilung interessiert, welches Einkommen den einzelnen Beziehern aus den verschiedenen Einkommenskategorien zufließt, untersucht die Theorie der kategorialen Einkommensverteilung, wonach sich die Höhe des Arbeitslohnes pro Kopf, der Grundrente pro Hektar und des Kapitalzinses pro Hundert bestimmt. Diese Analyse führt schließlich zu einer Theorie der Preisbildung der Produktionsfaktoren. Die Lehre von der kategorialen Einkommensverteilung löst sich in eine Anwendung der allgemeinen Grundsätze der Preistheorie auf²⁾.

1) Wilhelm Hankel/Gerhard Zweig, Der Lohn - ein volkswirtschaftlicher Markt- oder Machtfaktor? Ein Beitrag zur Versachlichung des Lohngesprächs, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Nr. 10, Oktober 1958, S. 600 ff.

2) Vergleiche Röpke, Wilhelm, Die Lehre von der Wirtschaft, a. a. O., S. 230.

Damit ist zugleich angedeutet, welchen Weg die moderne Theorie der Einkommensverteilung genommen hat. Sie läßt keinen Zweifel daran, daß die Einkommensverteilung ein nicht herauszulösendes Stück des gesamten Wirtschaftsprozesses ist und wie alle anderen Abläufe dieses Wirtschaftsprozesses ökonomischen Gesetzmäßigkeiten unterliegt. Eine Korrektur der Einkommensverteilung kann daher nur dann sinnvoll sein, wenn dadurch das wirtschaftliche Gleichgewicht und die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft nicht gestört und beeinträchtigt werden. Röpke schreibt hierzu: "Auf der Grundlage der Erkenntnis, daß die kategoriale Verteilung sich in ein Problem der Preisbildung der Produktionsfaktoren auflöst, ist die klassische Lehre von der ökonomischen Determiniertheit der Verteilung in überzeugender Weise wiederhergestellt. Diese moderne Theorie der Verteilung steht umso gefestigter da, als sie in realistischer Weise mit einem mehr oder weniger erheblichen Spielraum der Undeterminiertheit rechnet und damit Manipulationen einen gewissen Raum läßt" ¹⁾.

2. Der gewerkschaftliche Anspruch auf Umverteilung

Im Laufe der Jahrzehnte hat man immer wieder versucht, der ökonomischen Determiniertheit des Lohnes auszuweichen. Mit Vorliebe bedienten sich die Gewerkschaften hierbei der "Theorie der hohen Löhne", die, inzwischen stark abgenutzt, in den Tagen ihrer Blütezeit den Verfechtern ungehemmter Lohnexpansion viele Skrupel ersparte und ungeahnte Möglichkeiten versprach. Die "Theorie der hohen Löhne" tritt als Begründung expansiver Lohnpolitik in verschiedenen Formen auf. Höhere Löhne sollen a) die Leistungswilligkeit und Leistungsfähigkeit des Arbeiters steigern und damit die Arbeitsproduktivität erhöhen,

1) Röpke, Wilhelm, Die Lehre von der Wirtschaft, a. a. O., S. 251.

b) als "Rationalisierungspeitsche" auf die Arbeitgeber wirken und diese zwingen, leistungsfähigere technische Ausrüstung und bessere Produktionsverfahren einzuführen, c) auf dem Umweg über eine Steigerung der Massenkaukraft die Massenproduktion begünstigen und dadurch produktivitätssteigernd wirken. Alle diese Argumente, von denen das der zu steigernden Massenkaukraft besonders in den USA sehr volkstümlich wurde, sind inzwischen einer nüchternen wirtschaftswissenschaftlichen Prüfung unterzogen worden und haben dabei viel von ihrem einstigen Glanz verloren. Soweit sie nicht widerlegt werden können, kann man ihnen überzeugende Gegenargumente gegenüberstellen ¹⁾.

Expansive, auf lange Sicht die Grenzen des Produktivitätsfortschritts überschreitende Lohnsteigerungen werden jedoch nicht nur mit den Argumenten verteidigt, die der "Theorie der hohen Löhne" entliehen sind. Die Gewerkschaften rechtfertigen solche Lohnexpansion darüber hinaus mit dem verteilungspolitischen Auftrag, den sie sich selbst gegeben haben. Die gewerkschaftliche Lohnpolitik verfolgt hiernach das Ziel, die "Lohnquote", das heißt den Anteil der Einkommen aller unselbständig Beschäftigten am Volkseinkommen, auf Kosten der Anteile anderer Wirtschaftsgruppen insoweit zu erhöhen, als es den gewerkschaftlichen Vorstellungen von einer gerechten oder gerechteren Verteilung des Volkseinkommens entspricht. Bindung der Reallöhne an den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszuwachs würde hingegen bedeuten, daß diejenige Lohnquote stabilisiert würde, die zu einem bestimmten Ausgangszeitpunkt gerade bestanden hat ²⁾. Daher sehen die Gewerkschaften im Produktivitätspostulat eine unbillige, mit der ur-

1) Vergleiche Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 386 ff., ferner Röpke, Wilhelm, Die Lehre von der Wirtschaft, a. a. O., S. 252 ff.

2) Vergleiche Konjunkturbewußte Lohnpolitik, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft, in: Bulletin, a. a. O., S. 705, I, 9.

sprünglichen Aufgabe der Lohnpolitik nicht zu vereinbarende Zumutung, eine Fessel im Ringen um den Anteil am Volkseinkommen. Denn Lohnfragen sind auch nach den jüngsten Äußerungen deutscher Gewerkschaftsführer Machtfragen. Im Gespräch mit einer Zeitung sagte Otto Brenner, der an der Spitze der mächtigsten und mitgliederstärksten deutschen Gewerkschaft, der IG Metall, steht: "Die Bindung an den Produktivitätszuwachs bedeutet die Stabilisierung einer bestimmten, nach unserer Auffassung ungerechten Verteilung des Sozialproduktes. Ich bekenne mich zu einer sachlichen, aber nicht zu einer versachlichten Lohnpolitik, wenn diese Versachlichung die Institutionalisierung von "Lohnerhöhungsrichtlinien" bedeuten sollte. Lohnpolitik ist und bleibt im letzten Grunde Machtpolitik, solange es in der Nationalökonomie keine gültige Zurechnungstheorie gibt" ¹⁾. Wo die Gewerkschaften, deren erklärtes Ziel es ist, die Lohnquote auf Kosten der Restquote, das heißt auf Kosten der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen, zu erhöhen, die Möglichkeit und Grenzen für den Machteinsatz bei der Lohnbestimmung sehen, geht aus einem Aufsatz hervor, der unter der Überschrift "Der Lohn - ein volkswirtschaftlicher Markt- oder Machtfaktor"? ²⁾ erschienen ist. Die Verfasser Hankel und Zweig kommen bei ihrem Versuch, die expansive Lohnpolitik wissenschaftlich zu untermauern, zu dem folgenden Ergebnis:

Im Konjunkturaufschwung, der in der Regel durch ein sprunghaftes Ansteigen der Investitionen über die Ersparnisse der Nichtunternehmer hinaus ausgelöst werde, müßten die Geld- und Reallöhne der Nichtunternehmer hinter der Produktivitätsentwicklung zurückbleiben. Der Versuch, die Nominallohnsätze dem Produktivitätszu-

1) Wo nichts ist, hat auch Brenner sein Recht verloren, im Industriekurier, Nr. 38, vom 10. März 1962, S. 5.

2) Wilhelm Hankel/Gerhard Zweig, Der Lohn - ein volkswirtschaftlicher Markt- oder Machtfaktor, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, a. a. O., S. 600 ff.

wachs anzupassen oder gar darüber hinaus zu erhöhen, führe nicht zu einer Anhebung der Lohnquote, sondern zu Preissteigerungen. Dagegen erwachse der Lohnpolitik bei Vollbeschäftigung, wenn der Aufschwung an bestimmte Kapazitätsgrenzen besonders der Produktionsmittel- und Grundstoffindustrie gelangt sei und sich zwangsläufig abschwäche, nicht nur ein Freiheitsgrad, den sie verteilungspolitisch nutzen könne, sondern sie werde obendrein zu einem wichtigen Bestandteil "wachstumsgerechter Wirtschaftspolitik".

Bereits eine grobe Zweiteilung der Gesamtwirtschaft in die der Endnachfrage näher gelegene Konsumgüterproduktion und die ihr ferner gelegene Investitionsgüterproduktion läßt nach Ansicht von Hankel und Zweig erkennen, daß eine Lohnexpansion höchstwahrscheinlich zu einer Spaltung der Unternehmererwartungen führen werde. "Die verbrauchsnahe gelegenen Produzenten werden nämlich den aus der Lohnerhöhung resultierenden Umsatzeffekt höher veranschlagen als deren Kosteneffekt. Sie werden mit steigenden Umsätzen rechnen und versuchen, die höheren (Lohn-) Stückkosten durch Kapazitätserweiterung und/oder Rationalisierung aufzufangen. Die verbrauchsferner gelegenen Produzenten werden dagegen den aus der Lohnerhöhung resultierenden Kosteneffekt höher veranschlagen als deren Umsatzeffekt. Sie werden angesichts der steigenden (Lohn-) Stückkosten ihre Produktions- und Investitionspläne revidieren und so, beabsichtigt oder nicht, die Mittel zur Mehrinvestition für den nachfragenäheren Bereich freistellen. Mit anderen Worten, die (über die Produktivitätsrate hinausgehenden) Lohnsatzerhöhungen tragen dazu bei, die Konjunktur zu "rationalisieren"; die Investitionsstruktur wird nachfrage- und konsumbezogen¹⁾".

-
- 1) Wilhelm Hankel/Gerhard Zweig, Der Lohn - ein volkswirtschaftlicher Markt- oder Machtfaktor? in: Gewerkschaftliche Monatshefte, a. a. O., S. 608.

Hier liege denn auch die Chance einer vorsichtig dosierten expansiven Lohnpolitik. "Entgegen vielfach anzutreffender Ansicht läßt sich jetzt nämlich mit lohnpolitischen Mitteln eine gewisse Anhebung der Lohnquote durchsetzen"¹⁾. Ein Spielfeld tue sich auf, dessen Grenzen die Verfasser dort sehen, wo auch die Konsumgüterproduzenten restringieren und die Einheitlichkeit der Unternehmerreaktionen somit wieder hergestellt ist.

Diese Begründung für eine expansive Lohnpolitik basiert also im Kern auf der Annahme, daß es in einer bestimmten Konjunkturphase gelinge, durch Nominallohnerhöhungen die "Gewinnzitrone" auszupressen. Die im Konsumschatten liegenden Bereiche könnten, so wird argumentiert, bei den zunehmenden Arbeitskosten nur mit verringerter Gewinnspanne weiterarbeiten. Dagegen würden zwar die "Preis"-gewinne der in der Konsumsonne gelegenen Bereiche steigen, jedoch kaum um den vollen Prozentsatz der Lohnerhöhung²⁾.

Kritisch ist zu dieser Argumentation, die zwischen den beiden Polen sich spaltender Unternehmererwartungen aufgebaut ist, vor allem folgendes anzumerken: Hankel und Zweig sprechen ausdrücklich von einer "vorsichtig dosierten" expansiven Lohnpolitik. Ist aber eine vorsichtige Dosierung gewährleistet, solange die Lohnpolitik ungenügend koordiniert ist? Mächtige Einzelgewerkschaften lassen sich

1) Hankel/Zweig, a. a. O., S. 609.

2) Hankel/Zweig, Der Lohn - ein volkswirtschaftlicher Markt- oder Machtfaktor? in: Gewerkschaftliche Monatshefte, a. a. O., S. 609.

Hankel und Zweig unterstellen, daß ein Teil des Lohnzuwachses von den Arbeitnehmern gespart wird (marginale Sparquote größer als Null) und daß zweitens ein Teil der zusätzlichen Nachfrage aus einer kurzfristig wirksam werdenden Angebotszunahme gedeckt werden kann (Angebotselastizität im Konsumgüterbereich größer als Null dank vorhandener Läger und Produktionsreserven).

in ihren Lohnforderungen kaum durch veränderte Unternehmererwartungen bestimmen, wenn eine Lohnrunde erst einmal eingeleitet ist. Sind die daraus entstehenden Gefahren für die Beschäftigungslage und für die Preisstabilität nicht höher einzuschätzen als der fragwürdige Nutzen einer expansiven Lohnpolitik? Als Folge der von den Gewerkschaften erzwungenen expansiven Lohnsteigerungen mögen im übrigen zwar die Gewinne in den im Konsumschatten liegenden Bereichen schrumpfen, doch werden andererseits mit dem Lohnkostenstoß die Preise in den konsumnahen Bereichen mehr oder weniger erheblich ansteigen. Die Verschlechterung des Geldwertes ist der Preis, mit dem die expansive Lohnpolitik von allen Verbrauchern bezahlt werden muß.

3. Gefahren und Folgen gewaltsamer Eingriffe

Ein Beispiel aus der jüngsten Vergangenheit läßt erkennen, welche Folgen und Gefahren von einer Lohnpolitik drohen, die letztlich nur die Grenzen der eigenen Macht respektiert und die darauf ausgerichtet ist, durch massiven Einsatz von Sozialmacht bei der Lohnbestimmung eine Änderung der Verteilung des Volkseinkommens zu erzwingen.

In der Bundesrepublik Deutschland hat sich im Jahre 1961 das durchschnittliche Arbeitsentgelt um gut 10 Prozent erhöht, womit der Anstieg des Jahres 1960 von 8,9 Prozent noch übertroffen wurde ¹⁾.

Stellt man der Lohnentwicklung den Zuwachs der Produktivität gegenüber, so offenbart sich der expansive Charakter der Lohnsteigerungen. Während 1960 das reale Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen noch um 6,6 Prozent angestiegen war, flachte die Zuwachs-

1) Vergleiche zu diesem Abschnitt Coester, Franz, Plädoyer für den neutralen Gutachter, in: Der Volkswirt, Nr. 15, vom 13. April 1962, S. 644 ff.

rate 1961 auf 3,9 Prozent ab. Die Lohnwelle des Jahres 1961, die stärkste seit zehn Jahren, hatte zur Folge, daß der Anteil der Arbeitnehmereinkommen am Volkseinkommen sprunghaft von 60,6 Prozent im Jahre 1960 auf 62,3 Prozent 1961 anstieg. Diese Zunahme läßt sich nicht allein durch den gestiegenen Anteil der Arbeitnehmer an der Erwerbsbevölkerung erklären. Die wesentliche Ursache für die Zunahme der Lohnquote ist darin zu sehen, daß die Unternehmer im Jahre 1961 die höheren Lohnkosten nur in begrenztem Umfang auf die Preise weitergewälzt haben oder weiterwälzen konnten. Dementsprechend schwächte sich die Zuwachsrates des Einkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen auf 4,8 Prozent gegenüber 13,2 Prozent im Jahre 1960 ab. Zieht man das Fazit, so ist man vielleicht versucht, in dieser Entwicklung einen Beweis für die Richtigkeit des gewerkschaftlichen Anspruchs auf Umverteilung des Volkseinkommens mit lohnpolitischen Mitteln zu sehen, denn der Löwenanteil an den Lohnerhöhungen des Jahres 1961 kann zweifellos der expansiven Lohnpolitik der Gewerkschaften zugeschrieben werden. Die Medaille hat jedoch eine häßliche Kehrseite. Die gewaltsame Lohnexpansion hat zwar, wenn man den Jahreszeitraum betrachtet, unleugbar zu einem Ansteigen der Lohnquote geführt, sie hat aber ebenso gewiß die Lohn-Preis-Spirale in Bewegung gesetzt. Noch im Jahre 1961 hat sich unter dem Druck der Lohnwelle das Konsumgüterpreisniveau um 2,5 Prozent erhöht. Der Preisanstieg wäre mit Sicherheit stärker gewesen, hätte nicht die Aufwertung der Mark die Importgüter verbilligt und damit der Teuerung entgegengewirkt.

Das Zahlenbeispiel läßt erkennen, daß die Möglichkeit, durch Einsatz von Sozialmacht bei der Lohnbestimmung die Lohnquote auf kurze Sicht innerhalb eines gewissen Spielraums zu beeinflussen, nicht grundsätzlich von der Hand gewiesen werden kann. Die Anwendung der expansiven Lohnpolitik als Waffe zur Umverteilung

des Volkseinkommens birgt aber Gefahren für die Gesamtwirtschaft und das Funktionieren der Marktwirtschaft in sich, die den auf längere Sicht sehr fragwürdigen Nutzen dieser Lohnpolitik überwiegen. Von diesen Gefahren ist vor allem der Preisauftrieb zu nennen, der durch die erzwungenen übermäßigen Lohnsteigerungen erfahrungsgemäß ausgelöst wird und der bei einer stetig praktizierten expansiven Lohnpolitik zur schleichen- den oder auch galoppierenden Inflation ausartet. Die Möglichkeiten der Gewerkschaften, die Einkommensverteilung mit lohnpolitischen Mitteln nachhaltig zu korrigieren, werden daher zu Recht überwiegend negativ beurteilt. "Die in der Vergangenheit gemachten Erfahrungen haben deutlich genug gezeigt, daß die Lohnpolitik allein eine sehr stumpfe Waffe bei dem Bestreben ist, Einkommens- und Vermögensverteilung zu Gunsten der unselbständig Beschäftigten umzugestalten. Zwar soll nicht die Möglichkeit geleugnet werden, daß sich im Zuge des Prozesses ständig steigender Löhne und Preise gewisse Gruppen zumindest temporäre Vorteile zu Lasten anderer Gruppen (vor allem der Bezieher fester Einkommen und der Geldvermögensbesitzer) verschaffen können, doch wiegen solche Vorteile niemals die Schäden und Gefahren auf, die die ständige Geldwertverschlechterung mit sich bringt"¹⁾. Drastischer ist das folgende Urteil. Aktive Lohnpolitik und Umverteilung des Sozialprodukts allein durch gewerkschaftliche Mittel, so schreibt Rudolf Gocht, seien ein "theoretischer Irrtum mit inflationistischen Konsequenzen, wenn man von dem begrenzten Spielraum absieht, durch Änderung des Preisniveaus den Anteil "Außenbeitrag" im Sozialprodukt zu reduzieren"²⁾.

1) Konjunkturbewußte Lohnpolitik, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft, in : Bulletin, a. a. O., S. 705, II, 14.

2) Gocht, Rudolf, Löhne, Gewinne, Produktivität, Preise, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 43, vom 20. Februar 1960, Seite 5.

Die Zusammenfassung des zweiten Kapitels könnte nicht prägnanter dargestellt werden als mit den folgenden Leitgedanken, die dem der Lohnpolitik gewidmeten Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium entnommen sind.

1. Es ist selbstverständlich, daß die Reallöhne auf die Dauer nicht ständig schneller oder ständig langsamer zunehmen können als die Arbeitsproduktivität, sondern im großen und ganzen mit ihr Schritt halten werden. "Diese Erkenntnis leistet aber nichts für die in bestimmten Konfliktsituationen zu treffenden wirtschafts-politischen Entscheidungen". ¹⁾
2. "In dem verständlichen Bemühen, die lohnpolitischen Auseinandersetzungen mit all ihren unerfreulichen Begleiterscheinungen zu versachlichen, hat man vorgeschlagen, die Lohnpolitik an der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität zu orientieren oder sogar die Löhne direkt an den statistisch registrierten Produktivitätsfortschritt zu koppeln. Ein gründliches Durchdenken der Zusammenhänge zeigt jedoch, daß die produktivitätsorientierte Lohnpolitik weder in der Lage ist, mehr oder weniger automatisch ein stabiles Preisniveau herbeizuführen, noch das Problem der gerechten Einkommensverteilung zu lösen. Mit dem Instrument der Lohnpolitik allein kann eine substantielle Korrektur der heutigen Einkommensverteilung überhaupt nicht herbeigeführt werden." ²⁾
3. "Die Berechnung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität stützt sich auf das auf die Gesamtbeschäftigung bezogene reale Sozialprodukt, dessen Entwicklung jedoch kein unbedingter Maß-

1) Konjunkturbewußte Lohnpolitik, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft, in: Bulletin, a. a. O., S. 704, I, 3.

2) Konjunkturbewußte Lohnpolitik, a. a. O., S. 704, I, 3.

stab für die Entwicklung des konsumierbaren Produktes ist. Hauptbestandteil des Sozialproduktes sind neben dem für den privaten Konsum zur Verfügung stehenden Gütern und Diensten die Investitionen, der Staatsverbrauch und der Exportüberschuß. Vermehren sich eine oder mehrere der im Sozialprodukt neben dem Privatverbrauch enthaltenen Komponenten im Zeitablauf schneller als das Sozialprodukt in seiner Gesamtheit - was gleichbedeutend ist mit einem zunehmenden relativen Anteil der betreffenden Komponenten an der Gesamtnachfrage - , so verbleibt für Konsumausweitungen naturgemäß ein geringerer Spielraum. Eine Steigerung der Reallöhne proportional zur Arbeitsproduktivität ist in solchen Situationen mit monetärer Stabilität nur zu vereinbaren, wenn gewährleistet ist, daß ein ganz bestimmter Teil der zusätzlich verdienten Einkommen der Ersparnisbildung zufließt" ¹⁾.

4. "Unter Bezugnahme auf das schon im Denkansatz verfehlt Postulat des Produktivitätslohnes ist jede der Parteien bestrebt, die Schuld für Preiserhöhungen jeweils der anderen zuzuschreiben, und es besteht in der Tat die Gefahr, daß die scheinbar objektive ökonomische Analyse zur Spiegelfechtereire wird" ²⁾.

1) Konjunkturbewußte Lohnpolitik, in: Bulletin, a. a. O., S. 704, I, 4.

2) Konjunkturbewußte Lohnpolitik, in: Bulletin, a. a. O., S. 705, I, 11.

DRITTES KAPITEL

KANN DER LOHNSPIELRAUM MIT HILFE DER VOLKSWIRTSCHAFTLICHEN GESAMTRECHNUNG ERMITTELT WERDEN?

1. Kreislaufbetrachtungen

Wenn von sachlichen Lohngesprächen die Rede ist, wird meist im gleichen Atemzug die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung genannt, die als "Sesam öffne dich" für das Zauberreich friedlicher und objektivrichtiger Lohnbestimmung einen fast legendären Ruf genießt. Vielfach muß der Eindruck entstehen, als handele es sich hier um eine Art Elektronengehirn, mit dessen Hilfe der Lohnspielraum einfach errechnet werden könne. Auf manchen mag daher die Definition Schneiders enttäuschend und ernüchternd wirken, wonach die "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung", die auch "Nationale Buchführung" genannt wird, nichts anderes ist als eine "makroökonomische Darstellung der am Ende einer Periode in einer Volkswirtschaft registrierten ökonomischen Transaktionen zwischen bestimmten Gruppen (Sektoren)." ¹⁾ Nach einer anderen Erläuterung ist sie "eine quantitative Gesamtdarstellung der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung in einer abgeschlossenen Periode durch Erfassung aller im Kreislauf erzielten Einkommen (Geldstrom) sowie der erzeugten Güter und geleisteten Dienste (Güterstrom) mit Hilfe eines Kontenrahmens." ²⁾

1) Schneider, Erich, Einführung in die Wirtschaftstheorie, I. Teil, Theorie des Wirtschaftskreislaufs, 9. erweiterte Auflage, Tübingen 1961, S. 107.

2) John, A., Der Pfad der Versuchung, in: Handelsblatt, Nr. 10, vom 24./25. Januar 1958.

Die Darstellung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ist jedoch nicht unbedingt an den Kontenrahmen gebunden. Als Darstellungsform sind auch die Matrixtabelle und das Kreislauf-Bild ¹⁾ gebräuchlich. Völlig verschiedene Formen der Nationalen Buchführung ergeben sich daraus, daß Gegenstand der Darstellung einerseits die Transaktionen zwischen einzelnen Sektoren der Volkswirtschaft, etwa zwischen Haushalten, Unternehmungen und Staat, andererseits aber auch die Entstehung und Verwendung des Volkseinkommens in einer abgelaufenen Periode sein können. Dieser zuletztgenannten Form der Nationalen Buchführung kommt es zunächst nicht darauf an, die zwischen den handelnden Wirtschaftseinheiten fließenden Ströme aufzuzeigen, sondern vielmehr darauf, die zwischen Volkseinkommen, Konsum, Investition, Export und Import bestehenden Relationen sichtbar zu machen. ²⁾ Beide Formen werden in einer ausgebauten Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung miteinander verflochten.

Die Idee der Nationalen Buchführung ist im Grunde nichts Neues. Der erste Versuch, die in einer Volkswirtschaft fließenden Einkommens- und Güterströme in ihrem Zusammenhang zu veranschaulichen, ist lange vor der Französischen Revolution gemacht worden. Angeregt durch Harvey, der den Blutkreislauf entdeckt hatte, legte François Quesnay in dem "Tableau Economique" seine Vorstellung von dem Kreislauf in der Volkswirtschaft nieder. Als jedoch mit Adam Smith und David Ricardo die klassische Schule beherrschenden Einfluß gewann, fielen Kreislauf-Betrachtungen in einen "Dornröschenschlaf." Mit den Untersuchungen von Karl Marx über die Reproduktion und Zirkulation des gesellschaftlichen Gesamtkapitals erreichte die Entwicklung gesamtwirtschaftlicher Kreislauf-

-
- 1) Beispiele solcher Kreislauf-Bilder finden sich bei Schneider, Erich, Einführung in die Wirtschaftstheorie, a. a. O., auf Seite 108 und 113. Eine Matrix-Tabelle ist auf Seite 128 abgebildet.
 - 2) Vergleiche Schneider, Erich, Einführung in die Wirtschaftstheorie, I. Teil, a. a. O., S. 114.

schemata eine zweite bedeutsame Stufe. In neuerer Zeit gingen dann die entscheidenden Impulse zur Wiederaufnahme der Analysen des volkswirtschaftlichen Kreislaufs von John Maynard Keynes' grundlegenden Untersuchungen in "Treatise on Money" (1930) und in "General Theory of Employment, Interest and Money" (1936) aus.

a) Die Grundgleichungen

Das System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung beruht auf den von Keynes eingeführten Bilanzgleichungen. ¹⁾ Grundlage und Ausgangspunkt ist das Nettosozialprodukt zu Marktpreisen, "das heißt der Strom der zu Marktpreisen bewerteten Güter und Dienste, die einer Volkswirtschaft in einer Periode neu zugewachsen sind." ²⁾ Die ihm entsprechende Summe von Einkommen - das sind Löhne und andere Zahlungen an abhängig Beschäftigte, Nettoeinnahmen der Personalgesellschaften und Einzelfirmen, Mieten und Pachten, Zinsen, Dividenden, nicht ausgeschüttete Gewinne, Körperschaftssteuern und indirekte Steuern ³⁾ - ist zum Teil für den privaten und öffentlichen Konsum (C) und zum anderen Teil zur Bildung von Ersparnissen (S) verwendet worden. Damit ist die für das Verständnis der Kreislaufanalyse wichtige Grundgleichung bereits gewonnen: Die insgesamt bei der Erzeugung des Nettosozialprodukts zu Marktpreisen entstehenden Einkommen verteilen sich a) auf Einkommen, die dem öffentlichen und privaten Konsum zufließen, und b) auf Ersparnis. $E_m^{netto} = C + S$.

1) Vergleiche Zimmerman, L. J., Geschichte der theoretischen Volkswirtschaftslehre, Köln-Deutz 1954, S. 238.

2) Schneider, Erich, Einführung in die Wirtschaftstheorie, I. Teil, a. a. O., S. 114.

3) Siehe Samuelson, Paul, A., Volkswirtschaftslehre, a. a. O., S. 215.

Nicht von der Einkommens-, sondern von der Güterseite her gesehen läßt sich folgende Gleichung formulieren: Die in einer Volkswirtschaft insgesamt verfügbaren Güter und Dienstleistungen - das sind unter Berücksichtigung des Außenhandels die Güter des Nettosozialprodukts zu Marktpreisen und zusätzlich die Einfuhrgüter - können aufgeteilt werden a) auf Güter des öffentlichen und privaten Konsums, b) auf Investitionsgüter und c) auf Ausfuhrgüter.

$$E_m^{\text{netto}} + \text{Import} = C + I + \text{Export}.$$

Auf dem Auslandskonto sind bei ausgeglichener Handelsbilanz die Importe den Exporten gleich. $\text{Im} = \text{Ex}$.

Aus diesen drei Gleichungen ergibt sich zwangsläufig die Vermögensrechnung (Kapitalkonto): Die Nettoinvestition stimmt mit der Ersparnis überein. Im Falle einer nicht ausgeglichenen Handelsbilanz kommt der Außenhandelssaldo ($\text{Ex} - \text{Im}$) hinzu. $I = S + (\text{Ex} - \text{Im})$.

Die Grundgleichungen lassen sich auch in Kontenform darstellen:

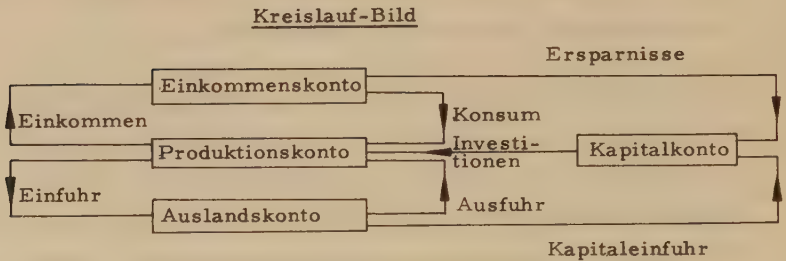
Einkommens- konto		Produktions- konto		Auslands- konto		Kapitalkonto	
S	H	S	H	S	H	S	H
C+S	E_m^{netto}	E_m^{netto}	C+I	Ex	Im	I	S
		+ Im	+ Ex	Saldo			Saldo

Diese vier Konten, die auch in einem Kreislauf-Bild miteinander verbunden werden können, ¹⁾ bilden das Skelett der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Ihr Ausbau weist in den verschiedenen Ländern erhebliche Unterschiede auf. Das hier skizzierte Kontensy-

1) Ein praktisches Beispiel findet sich bei Erich Schneider, Einführung in die Wirtschaftstheorie, I. Teil, a. a. O., S. 116 und 117. Die Zahlen stammen aus der Anwendung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in Holland.

stem kann erweitert und vielfach untergliedert werden, so daß außer der Entstehung und Verwendung des Sozialprodukts seine Verteilung auf bestimmte Einkommensgruppen, die Einkommensumschichtung und sogar die Verflechtung zwischen den Wirtschaftszweigen weitgehend sichtbar werden.

Da ein möglichst einheitlicher Aufbau der Nationalen Buchführung im Interesse internationaler Vergleiche wichtig ist, hat die OEEC



(Organisation for European Economic Cooperation) ein Standard-System¹⁾ entwickelt. Hildegard Bartels sieht gegenüber der Sozialprodukts- und Volkseinkommensberechnung, wie sie bisher in der Bundesrepublik Deutschland üblich war, in diesem Standard-System und dem verwandten Schema der Vereinten Nationen eine Erweiterung in zwei Richtungen. " ... Sie betonen durch die andere Form der Darstellung, das heißt durch das Kontensystem mit doppelter Verbuchung aller Vorgänge, in stärkerem Maße die Zusammenhänge und die Geschlossenheit des Kreislaufs, und sie vervoll-

1) Vergleiche Schneider, Erich, Einführung in die Wirtschaftstheorie, I. Teil, a. a. O., S. 120/121.

ständigen das Bild des Einkommenskreislaufs durch stärkere Einbeziehung der laufenden Übertragungen und durch die Nachweisung der Zusammenhänge zwischen Einkommensverteilung, Ersparnis und Investition." ¹⁾

b) Input-Output-Analyse und "Nationalbudget"

Obleich im Standardsystem der OEEC Angaben über den Güterkreislauf in der Produktionssphäre fehlen, hat man in einigen Ländern die güterwirtschaftlichen Verflechtungen zwischen den Wirtschaftszweigen untersucht und die Ergebnisse in sogenannten Input-Output-Tabellen zusammengefaßt. Oft recht einfache, nur grob gegliederte Übersichten, in einigen Ländern jedoch bereits sehr umfangreich und stark ausgebaut, sollen anschaulich machen, wie die einzelnen Wirtschaftszweige in ihren Ein- und Verkäufen (Transaktionen) miteinander verbunden sind und voneinander abhängen. Indem sie die interindustriellen Beziehungen, die Interdependenz der einzelnen Zweige einer Volkswirtschaft sichtbar werden läßt, bildet die Input-Output-Tabelle zugleich die Grundlage für die Input-Output-Analyse. Diese beiden Begriffe müssen scharf voneinander unterschieden werden:

"Die Input-Output-Tabelle enthält eine übersichtliche Beschreibung der interindustriellen Transaktionen einer abgelaufenen Periode. Die Input-Output-Analyse dagegen versucht zum Beispiel die Beantwortung der Frage, wie sich eine Änderung des Exportes oder der Nachfrage der Haushalte oder des Staates auf die einzelnen Industrien auswirkt. Dazu bedarf es bestimmter Annahmen über die Art

1) Bartels, Hildegard, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen als Instrument der Wirtschaftspolitik, in: Allgemeines Statistisches Archiv, 1954, S. 332.

der Beziehungen zwischen den einzelnen Industrien ... Von diesen Annahmen ist die Input-Output-Tabelle völlig unabhängig." ¹⁾

Leontief hat im Jahre 1946 als erster die Input-Output-Analyse zur Beantwortung einer lohnpolitischen Frage herangezogen. ²⁾

Er machte an Hand seines Preissystems eine rechnerisch ebenso klare wie volkswirtschaftlich umstrittene Aussage über die Auswirkungen einer generellen Lohnsteigerung in den USA um zehn Prozent auf die Preise in verschiedenen Industriezweigen. ³⁾

Als Instrument einer gesamtwirtschaftlich orientierten Lohnbestimmung ist das "Nationalbudget" kaum weniger umstritten als die Input-Output-Analyse. Der unglückliche Begriff des Nationalbudgets, der zu Verwechslungen mit dem Haushaltsplan (Budget) verleitet und dem ein starker Beigeschmack von Wirtschaftsdirigismus anhaftet, ist durch die Praxis der Vereinigten Staaten in die internationale Diskussion gekommen. Der amerikanische Präsident muß auf Grund eines Gesetzes (Employment Act) dem Parlament jährlich einen Wirtschaftsbericht erstatten, dem eine wirtschaftliche Vorschau beigefügt ist. Diese Vorschau, Annual Economic Review genannt, gipfelt in "The Nation's Economic Budget." So erklärt es sich, daß statistische Vorschaurechnungen als "Nationalbudget" bezeichnet wurden. Dieser Begriff, ein besonderes Kapitel in den Handbüchern für Finanzwissenschaft, hat eine so

-
- 1) Schneider, Erich, Einführung in die Wirtschaftstheorie, I. Teil, a. a. O., S. 131.
 - 2) Vergleiche Leontief, Wassily, Die Methode der Input-Output-Analyse, in: Allgemeines Statistisches Archiv, 36. Band, 1952, S. 153 ff.
 - 3) Siehe hierzu das Beispiel in: Allgemeines Statistisches Archiv, 36. Band, 1952, S. 164.

verwirrende Diskussion ausgelöst, ¹⁾ daß von vornherein klar-
gestellt werden muß, in welchem Sinne er gebraucht wird. In
dieser Arbeit wird das "Nationalbudget" als eine in die Zukunft
gerichtete (prospektive) Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
verstanden, die auch den Tarifparteien als Orientierungsbehelf
offensteht, jedoch keinen bindenden Charakter hat.

2. Die Bewegungsbilanz des Preisgleichgewichts

a) Das Gleichgewichtsmodell

Mit dem Entwurf einer "Bewegungsbilanz des Preisgleichgewichts"
hat Franz Spiegelhalter den Versuch gemacht, die Volkswirtschaft-
liche Gesamtrechnung in den Dienst der praktischen Lohnbestimmung
zu stellen. ²⁾

1) Die Kritiker weisen vor allem auf die Gefahren hin, die einer
Marktwirtschaft dadurch drohen, daß ein Nationalbudget auch
interventionistischen Ideen und Techniken eine Chance gibt. Sie-
he Strickrodt, Georg, Das Nationalbudget - Versuchung zur Plan-
wirtschaft? in: Der Volkswirt vom 16. August 1953, ferner Strick-
rodt, Georg, Das Nationalbudget, in: Sonderhefte Neue Folge, Nr.
25, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin 1954, Rei-
he A: Forschung. Hier auch weitere Literaturangaben.

Zum Thema Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und "National-
budget" siehe auch Strickrodt, Georg, Einführung in das Thema,
in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Ge-
samtrechnung, Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fort-
schritt, Band 8, 1958, S. 12 ff.

2) Spiegelhalter hat seine Konzeption in mehreren Veröffentlichun-
gen erläutert. Vergleiche Spiegelhalter, Franz, Die Lohn-Preis-
Spirale und ihre Überwindung, Bergisch Gladbach 1957. Ferner
den Beitrag Löhne und Preise vom Arbeitgeber her gesehen, in:
Löhne und Preise, a. a. O., S. 79 ff. Eine aktualisierte Darstel-
lung findet sich in der Zeitschrift Der Arbeitgeber. Siehe Spiegel-
halter, Franz, Der Lohn als Faktor der Preisbewegung (Teil I),
in: Der Arbeitgeber, 10. Jahrgang, Nr. 13/14, vom 15. Juli 1958,
sowie Der Lohn als Faktor der Preisbewegung (Teil II), in Aus-
gabe Nr. 17, vom 5. September 1958.

Die grundsätzliche Überlegung, auf der Spiegelhalter seine Bewegungsbilanz aufbaut, ist uns vom vorangegangenen Kapitel vertraut. Es ist die Annahme, daß das Preisniveau im Sektor der Verbrauchsgüter nicht ansteige, solange die gesamte wirksame Nachfrage nach Konsumgütern sich nicht schneller ausdehnt als das reale Angebot. Um die effektive Nachfrage nach Verbrauchsgütern zu ermitteln, bezieht Spiegelhalter alle Einkommen, das heißt außer den Löhnen und Gehältern die Entnahmen der Selbständigen und die übertragenen Einkommen (Renten, Pensionen und Unterstützungen) sowie als negative Korrekturposten die Lohnabzüge (Lohnsteuer, Sozialversicherungsbeiträge) und die freiwilligen Ersparnisse der privaten Haushalte in seine Analyse ein. Dieser "Kaufkraftseite" müßte nun entsprechend der Grundvorstellung vom Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage als "Güterseite" die Entwicklung des realen Konsumgüterangebots gegenübergestellt werden. Hier schlägt Spiegelhalter einen Umweg ein. Als Pendant zur Kaufkraftseite erscheint nämlich die Entwicklung des realen Bruttosozialprodukts. Das Sozialprodukt kann seiner Verwendung nach in einen Anteil der privaten Konsumgüternachfrage und in einen zweiten Anteil zerlegt werden, der für Investitionen, den Außenhandel und den Staatsverbrauch beansprucht wird. Spiegelhalter argumentiert nun in seinem Ausgangsmodell folgendermaßen: Unter der Voraussetzung, daß sich das Verhältnis der Anteile nicht verschiebt, daß die Verwendung der insgesamt produzierten Güter und der Geldeinkommen sich anteilmäßig nicht verändert, können bei einer angenommenen Steigerung des Sozialprodukts um zehn Prozent sowohl der private Verbrauch als auch die Investitionen, der Staatsverbrauch und der Außenbeitrag im selben Prozentsatz anwachsen. Das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage im Bereich der Verbrauchsgüter wird in diesem Fall nicht gestört. Das Konsumgüterpreisniveau bleibt stabil.

Stellt man sich der Einfachheit halber einmal vor, die Nachfrage nach Verbrauchsgütern gehe nur von den Lohneinkommen aus, so ist leicht zu erkennen, daß sich hinter dieser Gleichgewichtsanalyse die Formel einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik verbirgt. Man braucht nur den Zuwachs des Sozialprodukts einerseits und den Zuwachs der Löhne andererseits durch die Gesamtzahl der Arbeitsstunden zu dividieren. Auf der einen Seite erscheint dann der "Produktivitätsfortschritt" als Steigerung des Produktionsergebnisses je Arbeitsstunde, dem auf der anderen Seite der Stundenlohn gegenübersteht.

Spiegelhalter geht es nun in erster Linie darum, in seiner Bilanz diejenigen Faktoren in ihren Auswirkungen auf das Preisgleichgewicht im Bereich der Konsumgüter zu erfassen, die den Zusammenhang zwischen Lohnentwicklung und Produktivitätsfortschritt "überlagern" und damit den Lohnspielraum erweitern oder aber auch einengen können. Das verfeinerte Ausgangsmodell berücksichtigt daher die konjunkturellen und strukturellen Verschiebungen, die sowohl auf der Güter- als auch auf der Kaufkraftseite möglich sind. Auf der Güterseite beanspruchen der öffentliche Verbrauch, die öffentlichen und privaten Investitionen sowie der Güterabfluß ins Ausland (Außenhandelsüberschuß) einen Teil des Sozialprodukts, "der sonst dem Sektor des privaten Konsums ... zur Verfügung stehen würde." ¹⁾ Auf der Kaufkraftseite sind es im wesentlichen drei Verschiebungen, die Lohnveränderungen preiswirksam überlagern können, und zwar

1. Verschiebungen bei den Entnahmen der privaten Haushalte (das sind alle Faktoreinkommen, die nicht aus unselbständiger Arbeit stammen),

1) Spiegelhalter, Franz, Löhne und Preise vom Arbeitgeber her gesehen, in: Löhne und Preise, a. a. O., S. 93.

2. bei der "Konsumnachfrage-Umschichtung der öffentlichen Hand" ¹⁾ und
3. bei den Ersparnissen der privaten Haushalte.

Die genannten Faktoren auf beiden Seiten des Gleichgewichtsmodells sind nach Spiegelhalter für den Bereich der Konsumgüter so lange preisneutral, wie sie sich im Gleichschritt mit dem realen Bruttosozialprodukt verändern. Geschieht dies, so ist nach seiner Ansicht der Produktivitätsfortschritt ein vollgültiger Maßstab für den vorhandenen Lohnspielraum. Weicht jedoch die Entwicklung einzelner Faktoren vom Wachstum des Sozialprodukts ab, so registriert die Bewegungsbilanz des Preisgleichgewichts für das Konsumgüterpreisniveau entweder preissenkende oder preissteigernde Einflüsse. ²⁾ Angenommen, das reale Bruttosozialprodukt habe sich in einer bestimmten Zeitspanne um fünf Prozent vergrößert. Ist zum Beispiel der Staatsverbrauch nicht um fünf, sondern nur um drei Prozent gestiegen, dann sind von dieser unterproportionalen Entwicklung nach den der Bewegungsbilanz zugrunde liegenden Gleichgewichtsüberlegungen preissenkende Tendenzen ausgegangen. Wenn der Staatsverbrauch weniger schnell ansteigt als das gesamte Sozialprodukt, so argumentiert Spiegelhalter, steht ein um so größerer Anteil desselben dem privaten Verbrauch zur Verfügung. Das Angebot für den privaten

-
- 1) Spiegelhalter versteht darunter die Abzüge der öffentlichen Hand vom Bruttolohneinkommen der Arbeitnehmer (Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträge) sowie die Übertragung von Einkommen aus der öffentlichen Hand an private Haushalte (Renten, Pensionen, Unterstützungen). Bei den Abzügen der öffentlichen Hand hält Spiegelhalter die Berücksichtigung der Lohnabzüge für ausreichend, weil die Einkommen der übrigen Produktionsfaktoren in Form der Entnahmen in seiner Bilanz als Nettogröße erfaßt sind.
 - 2) "Bewegen sich die Bilanzpositionen schwächer oder stärker als die Entwicklung des realen Sozialprodukts, so registriert die Bilanz die sich hieraus ergebenden Bewegungstendenzen für das bisherige Preisniveau des privaten Verbrauchs." Spiegelhalter, Franz, Der Lohn als Faktor der Preisbewegung (Teil I), in: Der Arbeitgeber, a. a. O., S. 422.

Konsum (sieht man einmal von anderen Gleichgewichtsverschiebungen ab) hat sich dann nicht nur entsprechend dem Produktivitätszuwachs erweitert, sondern überproportional, denn ein Teil der früher durch öffentliche Aufträge beschäftigten produktiven Kräfte ist für den privaten Verbrauch frei geworden. Hat sich nun die Nachfrage nach Konsumgütern prozentual in gleichem Umfang ausgedehnt wie das Sozialprodukt, so müssen von dem volummäßig stärker angewachsenen Angebot preissenkende Tendenzen ausgegangen sein.

Dieser Gedanke zieht sich wie ein roter Faden durch die Bewegungsbilanz. Was soeben am Beispiel des Staatsverbrauchs erläutert wurde, wird in der gleichen Form auf Verschiebungen des Investitionsvolumens und des Außenbeitrags und ebenso auf die Gleichgewichtsveränderungen der Kaufkraftseite angewandt.

b) Spiegelhalters Rechenbeispiel

Mit dem oben Ausgeführten ist das praktische, die Zeitspanne von 1950 bis 1957 umfassende Rechenbeispiel ¹⁾ im Grunde bereits erklärt. Die quantitativen Verschiebungen der einzelnen Faktoren des Preisgleichgewichts werden verzeichnet und an der Veränderung des realen Sozialprodukts gemessen. Tabelle I enthält a) die effektive Entwicklung der einzelnen Faktoren, Bruttolöhne und -gehälter, Lohnabzüge und so weiter bis zum Außenhandelsüberschuß. Diese Zahlen sind verschiedenen statistischen Quellen entnommen. Darunter stehen in den Reihen b) die Zahlen, die mit Hilfe des Produktivitätsschlüssels errechnet worden sind. Sie sollen die Entwicklung nach dem bisherigen Gleichgewichtsstand wiedergeben.

1) Siehe Tabelle I auf Seite 123 und Tabelle II auf Seite 124 dieser Arbeit.

Hierzu ein Beispiel: Im Jahre 1951 hatte die Summe der Löhne und Gehälter in der Bundesrepublik 48,36 Milliarden erreicht, gegenüber 39,81 Milliarden im Jahre 1950. Für dieselbe Zeitspanne weisen die Indexzahlen der Reihe 9 eine Veränderung des realen Bruttosozialprodukts von 100 auf 111,76 auf. Wenn man den Produktivitätsfortschritt, das reale Wachstum des Sozialprodukts, als Maßstab anlegt, hätten die Löhne und Gehälter in der fraglichen Zeit folglich um 11,76 Prozent ansteigen können. 11,76 Prozent von 39,81 Milliarden ergeben rund 4,68 Milliarden. Die Summe (39,81 + 4,68) erscheint für das Jahr 1951 in der Reihe 1b) der Tabelle, nämlich 44,49 Milliarden Mark. Damit soll folgendes ausgesagt werden: Hätten sich die Löhne und Gehälter entsprechend dem gesamtwirtschaftlichen Wachstum ausgedehnt, dann wären sie von 1950 auf 1951 nicht auf 48,36, sondern nur auf 44,49 Milliarden gestiegen. Die Bewegungsbilanz hätte in diesem Fall keine Abweichung vom bisherigen Gleichgewichtsstand und damit Preisneutralität registriert. Statt dessen erscheint jedoch c) als Abweichung vom bisherigen Gleichgewichtsstand die Zahl 3,87 (Differenz zwischen 48,36 und 44,49). In dieser Höhe haben nach der Konzeption Spiegelhalters im Jahre 1951 Löhne und Gehälter im Bereich der Konsumgüter tendenziell preissteepernd gewirkt, weil sie der tatsächlichen Entwicklung des Sozialprodukts vorangeeilt sind.

Die gleiche Rechnung wiederholt sich nun für jeden Faktor und für jedes Jahr. Unterschiede ergeben sich lediglich dadurch, daß die ermittelten Gleichgewichtsverschiebungen bei den einzelnen Posten der Tabelle in verschiedener Richtung, das heißt entweder tendenziell preissenkend oder preissteepernd wirken können.

Mit einem Pluszeichen sind daher die Abweichungen gekennzeichnet, die im Bereich des privaten Verbrauchs preissteepernde Bewegungstendenzen, mit einem Minuszeichen solche, die preissenkende Tendenzen auslösen können. Für die Mehrzahl der in der Tabelle er-

Spiegelhalters Rechenbeispiel

Tabelle I¹⁾

(in Milliarden D-Mark)

a = effektive Entwicklung

b = Entwicklung nach dem bisherigen Gleichgewichtsstand

c = Abweichungen vom bisherigen Gleichgewichtsstand

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	50-5
1) <u>Bruttolöhne und -gehälter</u> ²⁾									
a)	39,81	48,36	53,82	59,15	64,88	73,77	82,91	89,51	89,5
b)		44,49	51,65	58,00	63,33	72,53	78,46	87,08	68,4
c)		+3,87	+2,17	+1,15	+1,55	+1,24	+4,44	+2,43	+21,0
2) <u>Lohnabzüge</u> ²⁾									
a)	5,05	6,82	7,92	8,48	9,08	10,46	12,07	12,57	12,5
b)		5,64	7,28	8,53	9,08	10,15	11,12	12,68	8,6
c)		-1,18	-0,63	+0,05	0,00	-0,31	-0,95	+0,11	-3,8
3) <u>Pensionen, Renten u. Unterstützungen</u> ³⁾									
a)	11,60	13,00	15,30	16,80	17,80	19,90	22,40	27,50	27,5
b)		12,96	13,88	16,49	17,99	19,90	21,17	23,53	19,9
c)		+0,04	+1,42	+0,31	-0,19	0,00	+1,03	+3,97	+7,5
4) <u>Entnahmen d. priv. Haushaltungen</u> ³⁾									
a)	17,60	20,30	22,40	24,10	25,50	25,90	28,30	29,80	29,8
b)		19,67	21,68	24,14	25,80	28,51	27,55	29,72	30,2
c)		+0,63	+0,72	-0,04	-0,30	-2,61	+0,75	+0,08	-0,4
5) <u>Ersparnisse d. priv. Haushaltungen</u> ³⁾									
a)	2,10	2,70	4,50	5,50	6,70	6,70	6,90	10,90	10,9
b)		2,35	2,88	4,85	5,89	7,49	7,13	7,25	3,6
c)		-0,35	-1,62	-0,65	-0,81	+0,79	+0,23	-3,65	-7,2
6) <u>Öffentl. Verbrauch</u> ²⁾									
a)	18,90	19,80	22,05	21,75	22,35	22,85	23,08	24,66	24,6
b)		20,17	21,14	23,76	23,28	24,98	24,30	24,24	31,0
c)		-0,37	+0,90	-2,01	-0,94	-2,14	-1,22	+0,42	-6,3
7) <u>Investitionen</u> ²⁾									
a)	26,40	28,20	29,45	30,50	33,93	43,40	43,48	45,03	45,0
b)		29,50	30,11	31,73	32,95	37,92	46,16	45,67	45,4
c)		-1,30	-0,67	-1,24	+1,28	+5,47	-2,68	-0,64	-0,3
8) <u>Außenhandelsüberschuß</u> ²⁾									
a)	0,32	4,58	4,35	5,38	5,34	4,80	6,60	7,63	7,6
b)		0,35	4,89	4,68	5,76	5,97	5,11	6,93	0,5
c)		+4,22	-0,54	+0,69	-0,32	-1,17	+1,50	+0,70	+7,0
<u>Summe aller Gleichgewichtsverschiebungen</u>		+5,56	+1,75	-1,74	+0,27	+1,27	+3,10	+3,42	+17,3
9) <u>Reale Veränderung des Bruttosozialprodukts gegenüber dem Vorjahr = 100</u>		111,76	106,80	107,76	107,06	111,79	106,36	105,02	171,9
10) <u>Priv. Verbrauch in Preisen d. Vorjahres bzw. Basisjahres</u>		66,7	77,3	87,8	92,2	101,1	111,3	119,7	106,0

1) Entnommen Spiegelhalter, Franz, Der Lohn als Faktor der Preisbewegung (Teil II), in: Der Arbeitgeber, a.a.O., S.508. - 2) Statistisches Bundesamt, "Wirtschaft und Statistik", Nov.1957, S.592, u.März 1958, S.144. - 3) Deutsche Bundesbank Monatsberichte von Januar bis Juni 1958.

Tabelle II¹⁾

Zusammengefaßte Bilanz der innerhalb und außerhalb des Lohnsektors wirksamen Preisbewegungstendenzen

(Tabelle I in % des Gesamtniveaus der Verbraucherpreise des Vorjahres)

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	50-57
<u>Der Lohnsektor</u>								
1) Bruttolöhne und -gehälter	+5,79	+2,82	+1,32	+1,68	+1,23	+3,99	+2,03	+19,87
<u>Die Faktoren außerhalb des Lohnsektors</u>								
<u>KAUFKRAFTSEITE</u> (nominal)								
2) Lohnabzüge	-1,76	-0,82	+0,06	0,00	-0,31	-0,85	+0,09	-3,67
3) Pensionen, Renten etc.	+0,06	+1,84	+0,35	-0,21	0,00	+0,93	+3,32	+7,12
4) Entnahmen d.priv. Haushaltungen	+0,94	+0,93	-0,05	-0,33	-2,58	+0,67	+0,07	-0,43
5) Ersparnisse der privaten Haushaltungen	-0,52	-2,24	-0,74	-0,88	+0,78	+0,21	-3,05	-6,88
<u>GÜTERSEITE</u> (jeweils real)								
6) Öffentlicher Verbrauch	-0,56	+1,17	-2,30	-1,01	-2,11	-1,10	+0,35	-6,02
7) Priv.u.öffentl. Investitionen darunter:	-1,94	-0,87	-1,41	+1,38	+5,41	-2,41	-0,53	-0,35
Investitionen aus nicht entnommenen Gewinnen	(+2,97)	(-2,29)	(-3,01)	(-0,35)	(+4,82)	(-1,33)	(-0,84)	(-0,68)
Wohnungsbau	(-0,34)	(-1,18)	(+1,36)	(+0,80)	(-0,35)	(-0,09)	(-0,07)	(+2,66)
8) Außenhandelsüberschüsse	+6,31	-0,70	+0,79	-0,45	-1,16	+1,34	+0,58	+6,68
<u>Summe der Faktoren außerhalb des Lohnsektors</u>	+2,53	-0,69	-3,30	-1,50	+0,04	-1,21	+0,83	-3,55
<u>Summe aller Gleichgewichtsverschiebungen</u>	+8,32	+2,13	-1,98	+0,18	+1,26	+2,78	+2,86	+16,32
<u>gesamtes Verbrauchsgüter-niveau der amtlichen Statistik</u>								
	+7,98	+2,31	-2,02	+0,11	+1,28	+2,84	+2,74	+15,99

Entnommen Spiegelhalter, Franz, Der Lohn als Faktor der Preisbewegung (Teil II), in: Der Arbeitgeber, a.a.O., S. 509.

faßten Posten gilt die Regel, daß ein Hinausschießen der effektiven Entwicklung über das reale Wachstum des Sozialprodukts als preissteigernd (+), ein Zurückbleiben der effektiven Entwicklung hinter der Steigerung des Sozialprodukts als preissenkend (-) verzeichnet wird. Genau umgekehrt ist es aber bei den Lohnabzügen und den Ersparnissen der privaten Haushalte, denn hier wird ein Überhang der effektiven Entwicklung, gemessen am Produktivitätsfortschritt, als preissenkend registriert.

Für die preisdämpfende Wirkung einer hohen Sparquote bietet das Jahr 1957 ein gutes Beispiel. Die Ersparnisse der privaten Haushalte schossen damals gegenüber dem Vorjahr (1956 = 6,90 Milliarden Mark) förmlich in die Höhe und erreichten mit 10,90 Milliarden (siehe Tabelle I, Reihe 5a) einen Rekordstand. Die westdeutschen Konjunkturforschungsinstitute vertraten einmütig die Ansicht, die beachtlich höhere Sparquote habe sich im Jahre der Rentenwelle auf die Entwicklung des Preisniveaus bei Konsumgütern dämpfend ausgewirkt. Spiegelhalter kann mit Hilfe seiner Bilanz diese wohlbegründete Meinung sogar zahlenmäßig untermauern, wobei sich freilich über den Aussagewert der Zahlen streiten läßt. Gemessen an der Veränderung des realen Bruttosozialprodukts, die in der Reihe 9 der Tabelle I für das Jahr 1957 mit der Indexzahl 105,02 angegeben wird, hätten die Ersparnisse der privaten Haushalte nach der Konzeption der Bewegungsbilanz im Jahre 1957 um 5,02 Prozent gegenüber 1956 ansteigen müssen, um in ihrer Wirkung im Bereich der Verbrauchsgüter preisneutral zu sein. Fünf Prozent von 6,90 sind abgerundet 0,35 Milliarden, die den 6,90 Milliarden des Vorjahres hinzuzuzählen sind. So ergibt sich die in der Reihe 5b für das Jahr 1957 verzeichnete Summe von 7,25 Milliarden. Da aber die Ersparnisse nicht nur auf 7,25, sondern effektiv auf 10,90 Milliarden Mark angestiegen waren, registriert die Tabelle als Differenz eine preissenkende Bewegungstendenz in Höhe von

3,65 Milliarden.

Die Analyse Spiegelhalters ist auf den Sektor der Konsumgüter zugeschnitten. Um die in Tabelle I ermittelten Gleichgewichtsverschiebungen in ihrer Auswirkung auf das Preisniveau der Verbrauchsgüter darzustellen, werden die Ergebnisse in Prozent des privaten Verbrauchs des betreffenden Jahres ausgedrückt und in einer zweiten Tabelle, der eigentlichen Preisbewegungsbilanz, zusammengefaßt. Im Falle unseres zuletzt angeführten Sparquoten-Beispiels erscheint also in Tabelle II nicht die ermittelte Abweichung vom bisherigen Gleichgewichtsstand in Höhe von 3,65 Milliarden, sondern der prozentuale Anteil von 3,65 Milliarden am privaten Verbrauch des Jahres 1957, der mit 119,7 Milliarden Mark angegeben wird (siehe Reihe 10 der ersten Tabelle). Tabelle II registriert dann, daß im Jahre 1957 die Ersparnisse der privaten Haushalte mit einem Anteil von 3,05 Prozent im Sektor der Verbrauchsgüter tendenziell preissenkend gewirkt haben.

c) Schlußfolgerungen für die Lohnpolitik

Die Bezeichnung "Bewegungsbilanz des Preisgleichgewichts für die Lebenshaltung" hat Spiegelhalter gewählt, weil diese Bilanz, jeweils gemessen an der Entwicklung des realen Sozialprodukts, zeigen soll, "wie sich die Bewegung von Lohn und Produktivität (beziehungsweise von Lohnsumme und Sozialprodukt) einerseits und die Bewegung aller übrigen Elemente des volkswirtschaftlichen Preisgleichgewichts andererseits auf die Veränderungen des Konsumgüterpreisniveaus tendenziell ausgewirkt haben." ¹⁾

Die Bewegungsbilanz gibt weder Auskunft über das Zustandekommen des Ausgangsgleichgewichts noch darüber, ob und bei welchen anderen Größenordnungen der Bilanzpositionen ein Gleichgewichts-

1) Spiegelhalter, Franz, Der Lohn als Faktor der Preisbewegung (Teil I), in: Der Arbeitgeber, a. a. O., S. 422 ff.

zustand denkbar gewesen wäre. Sie läßt außerdem nicht erkennen, aus welchen Ursachen die einzelnen Bilanzpositionen sich verändert haben. Indem er dies ausdrücklich betont, vermeidet Spiegelhalter den Eindruck, einen Sündenbock "errechnen" zu wollen. Seine aus dem Rechenbeispiel gezogene Schlußfolgerung, in der Zeitspanne von 1950 bis 1957 hätten die Löhne und Gehälter im Bereich der Konsumgüter einen Preissteigerungseffekt von rund zwanzig Prozent ausgelöst (genau 19,87 Prozent, siehe Tabelle II, Reihe 1, letzte Spalte), während die außerhalb des Lohnsektors wirkenden Faktoren per Saldo mit nicht ganz vier Prozent (genau 3,55 Prozent, vergleiche Tabelle II, Summe der Faktoren außerhalb des Lohnsektors, letzte Spalte) ihr Gewicht in die preissenkende Richtung verlagert hätten, besagt demnach nicht, daß die Gewerkschaften den Anstieg des Preisniveaus verursacht haben. Wie soll man aber um ein solches Fazit herumkommen, wenn der Verfasser der Bewegungsbilanz andererseits darauf hinweist, daß die "Entfernung der einzelnen Bilanzposten zu den Ursachen ihrer Veränderung" unterschiedlich sei und besonders klein bei der Bruttolohnsumme, "die in ihrer Beziehung auf die Arbeitsstunde durch die Träger der Tarifpolitik entscheidend beeinflußt werden kann." ¹⁾

Im Grunde handelt es sich bei der Bewegungsbilanz des Preisgleichgewichts um ein in Zahlen gekleidetes Plädoyer für eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik ²⁾ unter Berücksichtigung der konjunktureller und strukturellen Verschiebungen, die auf der Güter- und der Kaufkraftseite möglich sind. Solange die Faktoren außerhalb des Lohnsektors sich per Saldo nicht verändern, ergibt sich dann nach Spiegelhalter Preisstabilität. "Wirken jene Faktoren preis-

1) Spiegelhalter, Franz, Löhne und Preise vom Arbeitgeber her gesehen, in: Löhne und Preise, a.a.O., S. 107.

2) Grundsätzliche Ausrichtung der Nominallöhne am gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszuwachs.

steigernd, so zeigen sich zwar vorübergehend relative Reallohnschmälerungen. Nicht geringer ist jedoch die Chance, daß sich diese Faktoren nach der Richtung sinkender Preise verschieben und damit den Reallohn zusätzlich erhöhen." ¹⁾ ... "Somit ergibt sich aus der Erkenntnis der Zusammenhänge der "Gleichgewichtsbewegungsbilanz" und der Eigenart ihrer Gliederung zugleich eine grundlegende Verhaltensnorm für die Sozialpartner ... Sie enthält zugleich den Appell an die übrigen Verantwortungsträger, insbesondere an die Regierung, ebenfalls zunächst in ihrem Bereich die Voraussetzungen für die Preisstabilität zu wahren ..." ²⁾ Soweit die Quintessenz, die Spiegelhalter selbst aus seiner Zahlenanalyse zieht.

Angenommen, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände könnten sich auf die Verhaltensnorm einigen, die Spiegelhalter aus der Bewegungsbilanz ableitet, auf eine Lohnpolitik also, die sich grundsätzlich am Produktivitätsfortschritt ausrichten und damit im Rahmen des Wachstums des Sozialprodukts bleiben würde, so müßten noch zwei schwierige Probleme gelöst werden. Zunächst wäre der Maßstab, besonders der voraussichtliche Produktivitätszuwachs für die Zukunft abzuschätzen. Des weiteren müßte eine Möglichkeit gefunden werden, den Lohnzuwachs entsprechend den verschiedenen Bedürfnissen der Branchen, den verschiedenen Qualifikationsstufen der Arbeit und den besonderen Bedingungen auf den einzelnen Arbeitsmärkten zu differenzieren, das heißt innerhalb des durch den Produktivitätsfortschritt begrenzten lohnpolitischen Rahmens die optimalen Lohnrelationen herzustellen. Auf dieses außerordentlich komplizierte Problem wird im folgenden Kapitel noch näher eingegangen.

1) Spiegelhalter, Franz, Löhne und Preise vom Arbeitgeber her gesehen, in: Löhne und Preise, a. a. O., S. 114.

2) Spiegelhalter, Franz, Löhne und Preise vom Arbeitgeber her gesehen, in: Löhne und Preise, a. a. O., S. 116.

d) Kritik der Bewegungsbilanz

Wer die Ergebnisse der Bewegungsbilanz mit der amtlich notierten Entwicklung der Lebenshaltungskosten vergleicht, mag beeindruckt sein von der verblüffenden Übereinstimmung. Als Summe aller Gleichgewichtsverschiebungen errechnet Spiegelhalter für die Zeit von 1950 bis 1957 preissteigernde Bewegungstendenzen in Höhe von 16,32 Prozent (vergleiche Tabelle II). Nach der amtlichen Statistik hat sich in der fraglichen Zeitspanne das Verbrauchsgüter-Preisniveau - wie ein Blick auf die zum Vergleich an die Tabelle angehängten Zahlen über die Entwicklung der Lebenshaltungskosten bestätigt - um 15,99 Prozent erhöht. Ist in diesen weitgehend übereinstimmenden Ergebnissen nicht ein Beweis für die Richtigkeit der Gleichgewichtsanalyse und der von Spiegelhalter gezogenen Schlußfolgerungen zu sehen? Spiegelhalter selbst hat angedeutet, daß solch bequemer Optimismus nicht am Platze ist. Er spricht von der "formalen Richtigkeit" des Bilanzergebnisses und bezeichnet die Tatsache, daß die Bilanz stets die Entwicklung der amtlichen Preisindizes widerspiegelt, als "eine zwangsläufige Folge der hierbei verwendeten Zahlenunterlagen." ¹⁾ Gemeint ist die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, die als ein System von ex-post-Identitäten immer nur das ausweisen kann, was von Anfang an in ihr enthalten ist. Die besondere Gruppierung der einzelnen Faktoren und die eingeschlagenen rechnerischen Umwege dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß in der Bewegungsbilanz für Verbrauchs-güterangebot und Verbrauchsgüternachfrage voneinander unabhängige Größen gar nicht ermittelt werden. Der private Verbrauch erscheint auf der Nachfrageseite in seiner nominalen, auf der Güterseite in seiner realen Veränderung. Daher ist es durchaus nicht sensationell, sondern bestenfalls der Beweis, daß keine Rechenfehler ge-

1) Spiegelhalter, Franz, Der Lohn als Faktor der Preisbewegung, Teil II, in: Der Arbeitgeber, a.a.O., S. 507.

macht worden sind, wenn die Summe der Gleichgewichtsverschiebungen als Differenz zwischen nominaler und realer Entwicklung mit dem Anstieg (oder auch dem Fallen) des Preisspiegels im Bereich der Konsumgüter übereinstimmt.¹⁾

Mit den Besonderheiten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung hängt der erste Einwand zusammen, der gegen die Bewegungsbilanz des Preisgleichgewichts erhoben werden kann. Nach der Konzeption Spiegelhalters müssen sich Angebot und Nachfrage im Bereich des privaten Verbrauchs die Waage halten, wenn die Stabilität des Preisniveaus gewahrt bleiben soll. Diese Größen sind aber explizite in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gar nicht enthalten. Was daraus zu entnehmen ist und auch für die Bewegungsbilanz benutzt wurde, ist der reale Verbrauchsgüterabsatz, den Spiegelhalter mit dem Angebot, und der nominale Verbrauchsgüterumsatz, den er mit der Nachfrage gleichsetzt. "Die von Spiegelhalter ermittelten Restgrößen - jeweils real und nominell - sind mit der befriedigten Nachfrage und mit der abgesetzten Verbrauchsgütermenge identisch ..." ²⁾ Vom effektiven Verbrauchsgüterabsatz kann aber nur bedingt auf das Konsumgüterangebot geschlossen werden. Zumindest müßten noch die unfreiwilligen Vorratsveränderungen berücksichtigt werden. Im übrigen bleibt der Versuch unbefriedigend und unvollständig, an der Notleine der Gesamtrechnung die Grenzen für eine sich ausdehnende private Nachfrage abzutasten, ohne das potentielle Güterangebot zu beachten, das in Importmöglichkeiten und in unausgenutzten Inlandskapazitäten steckt. Auch

1) Die geringen Abweichungen können sich nach Spiegelhalters Ansicht vielleicht schon durch das Auf- und Abrunden erklären. Vergleiche hierzu den Erklärungsversuch in: Löhne und Preise vom Arbeitgeber her gesehen, a. a. O., S. 98.

2) Zweig, Gerhard, Die gesamtwirtschaftliche Analyse von Lohnbewegungen (Bemerkungen zu den "Bewegungsbilanzen" von Dr. F. Spiegelhalter) in: Bundesarbeitsblatt, 1. Aprilheft 1959, 10. Jahrgang, Nr. 7, Stuttgart und Köln, S. 189.

über das mögliche Güterangebot gibt die Bewegungsbilanz keine Auskunft.

Diese Mängel fallen um so weniger ins Gewicht, je geringer die Einfuhrmöglichkeiten sind und je mehr sich eine Volkswirtschaft jenem Zustand der Hochkonjunktur nähert, in dem die letzten Arbeitskraftreserven ausgeschöpft und die Produktionskapazitäten durchweg so ausgenutzt sind, daß mit einer nennenswerten Angebotselastizität nicht zu rechnen ist. In dieser Phase ist der Unterschied zwischen Verbrauchsgüterabsatz und möglichem Verbrauchs-güterangebot, sofern man einmal eventuelle Außenhandelsüberschüsse außer Betracht läßt, so gering, daß er wohl vernachlässigt werden darf.

An den Grundlagen der Bewegungsbilanz wird mit dem Einwand gerüttelt, daß Spiegelhalter die Preisbewegung vereinfachend lediglich mit dem Schema von Angebot und Nachfrage zu erklären versuche. Bei der Preisbewegung spielen grundsätzlich drei Gruppen von Einflüssen eine Rolle, "nämlich solche, die auf der Veränderung der Gestehungskosten der Produktion beruhen, solche, die mit der konjunkturellen Lage im allgemeinen oder mit der Absatzlage in dieser oder jener Branche im besonderen zusammenhängen und drittens mehr oder weniger autonome Preisfestsetzungen auf Grund staatlicher Regelungen." ¹⁾ Vom Standpunkt dieser Differenzierung sieht Grünig in der Bewegungsbilanz eine mangelhafte Konstruktion. ²⁾ Es werde nicht beachtet, daß die Preise vieler Verbrauchsgüter ganz unabhängig von der Entwicklung der Nachfrage gestiegen seien, so die Mie-

1) Grünig, Ferdinand, Zur Frage der laufenden Bilanzierung der die Preisbewegung beeinflussenden Faktoren, in: Konjunkturpolitik, Zeitschrift für angewandte Konjunkturforschung, viertes Heft, Berlin 1958, S. 205.

2) Siehe auch Grünigs eigenen Vorschlag zur Anwendung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, in: Konjunkturpolitik, a. a. O., S. 210 ff.

ten und die Preise vieler Lebensmittel. Vielfach hätten höhere Gestehungskosten die Preise in die Höhe getrieben, während des Korea-Booms die Rohstoffkosten, in anderen Jahren die Lohnkosten oder die Kapitalkosten je Produktionseinheit infolge teurer gewordener Investitionsgüter.

Diese Kritik geht insofern am Ziel vorbei, als die Bewegungsbilanz nach den Erläuterungen ihres Verfassers die Ursachen der Preisbewegung "nur gleichsam an der Oberfläche" erfaßt, weil sie in der vorliegenden Gruppierung noch keine Analyse der inneren Entwicklung der einzelnen Bilanzsektoren und der Zusammenhänge zwischen den Sektoren enthält. Selbstverständlich kann man gerade in dieser begrenzten Aussagekraft einen entscheidenden Mangel sehen, der vielfach als besonders schwerwiegend empfunden wird, weil die Bilanzanalyse in der gegenwärtigen Form zu einer kausalen Ausdeutung ihrer Ergebnisse verleitet.

Zweig, der diese Gefahr als zentralen Einwand ins Feld führt, macht zudem auf den ungünstigen Eindruck aufmerksam, der für Arbeitnehmer und Rentner dadurch entsteht, daß Spiegelhalter seine Analyse der Preisbewegungstendenzen auf den Bereich des privaten Verbrauchs beschränkt. Da fast 80 Prozent aller Verbraucher Arbeitnehmer seien, müsse bei jeder Erhöhung des Konsumgüter-Preisniveaus, wenn man Spiegelhalters Gleichgewichtskonzeption zugrunde lege, die Übernachfrage überwiegend von Löhnen, Gehältern und Renten ausgegangen sein, eben von den Masseneinkommen. "Selbst wenn alle Einkommen gleichmäßig inflationistisch aufgebläht würden, kämen unter sonst gleichen Umständen zwischen 70 und 80 v. H. der "preisbewegenden" Übernachfrage nach Verbrauchsgütern von Arbeitnehmern und Rentnern das heißt, durch die Beschränkung auf den privaten Verbrauch wird das preiswirksame Gewicht der Löhne und Renten rein statistisch weit über das Maß hinaus erhöht, das ih-

nen gesamtwirtschaftlich unter Umständen zukommt." ¹⁾ Sieht es nicht in all den Fällen, in denen die Preise nicht durch die Entwicklung der Nachfrage, sondern durch falsche Preisreaktionen bei rückläufiger Konjunktur, durch Wettbewerbsbeschränkungen, durch staatlich angeordnete oder sanktionierte Preiskorrekturen, durch ansteigende Rohstoffkosten beeinflusst worden sind, in der Bewegungsbilanz so aus, als sei die Preissteigerung allein von der relativen Übernachfrage der Arbeitnehmer verursacht worden?

Dem Einwand, die Bewegungsbilanz verleite zu einer kausalen Ausdeutung ihrer Ergebnisse, könnte entgegengehalten werden, daß eine solche Ausdeutung zu Lasten der Lohn- und Gehaltsempfänger nicht möglich ist, solange die Nachfrage im Sektor des privaten Verbrauchs nicht stärker ansteigt als die Produktivität. Darf aber der Produktivitätsmaßstab den überragenden Platz beanspruchen, den Spiegelhalter ihm als Richtschnur der Einkommenspolitik zuweist? Hier tut sich ein Graben der Meinungsverschiedenheiten auf, der auch durch die Zahlenpracht der Bilanzanalyse nicht überbrückt wird. So eifrig der Produktivitätsfortschritt einerseits als Maßstab der Lohnpolitik empfohlen wird, so hartnäckig wird er andererseits mit der Begründung abgelehnt, daß es Situationen gebe, in denen im Interesse eines kontinuierlichen Wirtschaftswachstums, aus Gründen der Konjunkturpolitik und der Erhaltung eines hohen Beschäftigungsstandes die Löhne den Produktivitätszuwachs übersteigen müßten. Hinzu kommt, daß der Lohnspielraum, wie schon dargelegt, sehr wohl größer sein kann, als der Produktivitätsfortschritt vermuten läßt.

1) Zweig, Gerhard, Die gesamtwirtschaftliche Analyse von Lohnbewegungen, in: Bundesarbeitsblatt, a. a. O., S. 189.

Verglichen mit diesen grundsätzlichen Einwänden sind jene Bedenken, die sich auf die Zuverlässigkeit und Auswahl der Zahlen beziehen, von zweitrangiger Bedeutung. Soll die Entwicklung im Lohnsektor durch die Brutto- oder die Nettolöhne gekennzeichnet werden? Dient als Maßstab besser der reale Zuwachs des Bruttosozialprodukts oder das von Spiegelhalter in einem früheren Tableau ¹⁾ verwandte Nettosozialprodukt zu Faktorkosten? Diese Zahlenproblematik soll hier nur angedeutet werden.

3. Vom Produktivitätsmaßstab zum Entscheidungsmodell

Es ist bereits erklärt worden, weshalb der Produktivitätsfortschritt als Maßstab der Lohnbestimmung unzulänglich ist. Aussagen über den in einem bestimmten Zeitabschnitt für den Anstieg der Nominallohne vorhandenen Spielraum sind nur möglich, wenn außer der Produktivitätsentwicklung auch die übrigen für das Preisgleichgewicht relevanten Faktoren berücksichtigt werden. Es genügt nicht, schreibt Zweig, aus der "Erfahrung" oder aus Einzelindices, wie beispielsweise der Produktivitäts- oder auch Preisentwicklung, die jeweils möglichen Lohnerhöhungen abzuleiten. Derart begründete Empfehlungen blieben genau im Bereich des unfruchtbaren Meinungsstreits, der die gegenwärtigen Lohnauseinandersetzungen so unerquicklich mache. "Ein Fortschritt ist nur zu erreichen, wenn man alle für den Wirtschaftsablauf relevanten Größen in ihrem Zusammenhang sieht und anhand eines solchen "Entscheidungsmodells" in der Lage ist, Wirkungen und Rückwirkungen bestimmter einkommenspolitischer Eingriffe abzuschätzen." ²⁾

1) Vergleiche Spiegelhalter, Franz, Löhne und Preise vom Arbeitgeber her gesehen, in: Löhne und Preise, a. a. O., S. 99 ff.

2) Zweig, Gerhard, Was kann man von lohnpolitischen Gutachterstellen erwarten? in: Sozialer Fortschritt, 7. Jahrgang, 1958/II, S. 30/31.

Voraussetzung hierfür ist ein konzentriertes Bild des Wirtschaftsablaufs, auch des voraussichtlichen Wirtschaftsablaufs, das nur mit Hilfe einer Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung unter Ein-schluß einer Vorscheurechnung (Nationalbudget) erstellt werden kann. Da Tarifverträge für die Zukunft abgeschlossen werden und die darin vereinbarten Lohn- und Arbeitszeitveränderungen sich in zukünftigen Zeitabschnitten auswirken, steht gerade die Vorscheurechnung im Mittelpunkt des Interesses.

Prognosen des Wirtschaftsablaufs werden in der Bundesrepublik Deutschland bereits regelmäßig von den wirtschaftswissenschaftlichen Instituten veröffentlicht, die sich mit Zirkulationsvorgängen beschäftigen. Diese Prognosen ¹⁾ stützen sich erstens auf statistische Größen sowie andere Tatsachen, die verbindlichen Mitteilungen der verantwortlichen Stellen (z. B. Lohnsummen aus den bereits abgeschlossenen Tarifverträgen) oder der bisherigen Rechnung entnommen werden. Als zuverlässige Quelle statistischer Größen ist eine (retrospektive) Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung unentbehrlich. "Sie stellt eine bestimmte Systematik dar, die Wirtschaftsentwicklung der Vergangenheit zahlenmäßig zu erfassen, die Verflechtungen, die Funktionalzusammenhänge in einer Volkswirtschaft überschaubar zu machen. Im Laufe der Zeit läßt sich eine Fülle von Relationen, von Quoten, von Raten, von Koeffizienten errechnen. Mit Hilfe dieser Strukturdaten läßt sich erkennen und beurteilen, was geschieht, wenn sich irgendwo etwas verändert, welche primären, sekundären und möglicherweise weiteren Auswirkungen sich ergeben."²⁾

-
- 1) Vergleiche zum folgenden den Diskussionsbeitrag von Friedrich Georg Seib, in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt, Band 8, Berlin 1958, S. 102 ff.
 - 2) Bohlen, J. W., Diskussionsbeitrag in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, a. a. O., S. 50.

Zweitens gehen in die Prognosen Schätzungen hinsichtlich des allgemeinen Verhaltens der Produzenten und der Verbraucher ein, wobei die Annahme gewisser zyklischer Abläufe, die Fortsetzung bestimmter Trends auf den Innen- und Außenmärkten zugrundegelegt wird. Da Fehlschätzungen nicht auszuschalten sind, kann man eine Genauigkeit der Ergebnisse nur innerhalb einer gewissen Schwankungsbreite erwarten, die nach Ansicht von Seib erfahrungsgemäß zehn Prozent des jeweiligen Zuwachses beträgt.

Die dritte Kategorie der in eine Vorausberechnung eingehenden Zahlengrößen beruht auf wirtschaftspolitischen Entscheidungen. Über einen längeren Zeitraum betrachtet handelt es sich hierbei in erster Linie um die zukünftigen Entschlüsse der Regierung hinsichtlich der Gestaltung der öffentlichen Haushalte, die Entschlüsse der Zentralbank, die den Geld- und Kapitalmarkt sowie die Zahlungsbilanz betreffen, und um die Vereinbarungen der Sozialpartner über Löhne und Arbeitszeit. In der Prognose müssen für diese Entscheidungen Annahmen gesetzt werden, von denen die Ergebnisse abhängen. Die Vorausberechnungen werden daher nur dann zutreffen können, wenn die genannten Instanzen tatsächlich die Entschlüsse fassen, die bei der Prognose zugrundegelegt worden sind.

Dieser Überblick ist gegeben worden, weil er andeutet, wie schwer die Aufgabe ist, auf Grund der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zutreffende Aussagen über den Lohnspielraum zu machen.

4. Der Traum vom gesamtwirtschaftlichen Rechenschieber

a) Das Dilemma der Vorhersage

In einer Untersuchung über Grenzen und Möglichkeiten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung kommt das Bundeswirtschaftsministerium zu dem Schluß, in einer Marktwirtschaft könne man sich dieses

Instruments nur als eines technischen Hilfsmittels bedienen.¹⁾
 Ausschlaggebend sind für dieses Urteil hauptsächlich drei Gesichtspunkte: Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung mache nur die Funktionalbeziehungen sichtbar, ergründe indessen nicht die Kausalbeziehungen. Die statistische Erfassung makroökonomischer Größen sei nicht immer einwandfrei, und die den Wirtschaftspolitiker interessierenden Vorausschätzungen seien mit vielen Unsicherheiten behaftet.

Nach den bisherigen Erfahrungen fallen diese Unsicherheiten so erheblich ins Gewicht, daß man schon von einem Dilemma der Vorhersage sprechen muß. Der Praxis in Schweden, wo man seit mehr als zehn Jahren mit der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung experimentiert, ist das folgende ernüchternde Zahlenbeispiel entnommen.²⁾

NATIONALBUDGET UND WIRKLICHKEIT

(Veränderungen in Prozent)

B = Budget RB = Revidiertes Budget R = Tatsächliches Resultat

	1953 - 1954		1954 - 1955		1955 - 1956		
<u>Ressourcen</u>	B	R	RB	R	B	RB	R
Bruttosozialprodukt	+3,5	+4,6	+4,4	+4,2	+3,0	+3,1	+2,6
Import	+1,2	+14,6	+6,0	+11,0	+1,0	+1,9	+5,7
<u>Verwendung</u>							
Bruttoinvestition	+3,1	+7,4	+3,6	+1,0	+2,0	+4,1	+2,1
Export	-2,7	+9,1	+4,0	+6,2	+2,0	+2,0	+10,1
Privater Konsum	+2,8	+4,4	+5,7	+3,5	+2,9	+3,2	+2,4
Öffentlicher Konsum	+6,1	+4,3	+4,1	+3,4	+4,2	+5,1	+4,4

1) Siehe "Gesamtrechnung mit Vorbehalten", in: Deutsche Zeitung, Nr. 85, vom 9./10. April 1960, S. 9.

2) Ohlsson, Ingvar, Das schwedische Nationalbudget, in: Skandinaviska Banken, Vierteljahresbericht, Jahrgang 38, Nr. 4, Oktober 1957.

Die tatsächlichen Ergebnisse weichen, wie das Beispiel zeigt, erheblich von der im Nationalbudget veranschlagten Entwicklung ab, wobei die Abweichungen beim Außenhandel aber auch bei den Investitionen besonders ins Auge fallen. Daran haben alle in Schweden unternommenen Bemühungen, die Nationalbudget-Technik zu verfeinern, nicht viel ändern können. Ein Kommentar, den Ohlsson gibt, klingt daher nicht sehr zuversichtlich. "Es ist erwiesen, daß uns gegenwärtig keine Möglichkeiten zu Gebote stehen, exakte Prognosen auf ein Jahr im voraus auf der Grundlage eines ökonomischen Modells zu machen ... Wie weitgehende Verbesserungen hier auch durchgeführt werden können, verbleibt es unvermeidlich, daß die ziffernmäßige Darstellung der Zukunft auf ein Jahr im voraus in einer Wirtschaft wie der schwedischen mit bedeutendem Fehlmarginal behaftet ist." ¹⁾ Weiter heißt es dann: "In Anbetracht der Unsicherheit der Prognosen mag man sich freilich auch fragen, in welcher Gestalt das Nationalbudget vorgelegt werden soll. Wie zuvor festgestellt, muß dieses angesichts des Umfangs, welchen das Staatsbudget nunmehr besitzt und seiner bedeutenden Rolle als wirtschaftspolitisches Instrument auf einer Beurteilung der allgemeinen volkswirtschaftlichen Entwicklung aufbauen. Ob diese Beurteilung nun besser in Worte zu fassen oder wie im Nationalbudget in Zahlen auszudrücken ist, ist eine unbeantwortete Frage." ²⁾

1) Ohlsson, Ingvar, Das schwedische Nationalbudget, in: Skandinaviska Banken, a. a. O., S. 121.

2) Ohlsson, Ingvar, a. a. O., S. 122. - Mit der prospektiven Gesamtrechnung hat nicht nur Schweden trübe Erfahrungen gemacht. Der ECE-Bericht vom Juli 1953 untersucht eingehend für eine Reihe westeuropäischer Länder das Verhältnis der Nationalbudget-Vorausschätzungen zu den tatsächlichen Ergebnissen.

Eine prägnante Darstellung der in Schweden mit dem Versuch einer gesamtwirtschaftlich orientierten Lohnbestimmung gemachten Erfahrungen gibt B. C. Roberts, in: National Wages Policy in War and Peace, a. a. O., Wage Policy in Sweden, S. 83 ff.

Vergleiche ferner den Abschnitt Coordination of Wage Negotiations, in: Economic Survey of Europe in 1955, a. a. O., S. 162 ff.

b) Windrose, nicht Kompaß

Aber nicht nur die Fragwürdigkeit der Vorscheurechnung erinnert daran, daß die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung nicht das Wundermittel ist, von dem man Auskunft über den Lohnspielraum erwarten darf. Als Instrument zur Versachlichung der Lohnpolitik ist sie vor allem deshalb von zweifelhaftem Wert, weil sie ihrem Wesen nach nicht einfach objektiver Maßstab ist, wie viele zu glauben scheinen. Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung ist nicht etwa einem Automaten vergleichbar, der, mit statistischem Material gefüttert, eine fertige Wirtschaftsanalyse liefert. Sie liefert nur das Zahlengerüst für eine solche Analyse und entspricht, um ein von Hans Peter und Elisabeth Liefmann-Keil gebrauchtes Bild anzuführen, einer Windrose, aber nicht einem Kompaß.¹⁾

Selbstverständlich besteht auch in einer Marktwirtschaft ein Interesse an einer Durchleuchtung des Wirtschaftsgeschehens, an möglichst vollständigen statistischen Unterlagen, an der Zusammenstellung dieses Materials in übersichtlicher Form und an seiner gesamtwirtschaftlichen Auswertung. Man sollte jedoch, vor allem in der sozialpolitischen Auseinandersetzung, den Nutzen eines Hilfsmittels nicht überbewerten, das keineswegs dazu zwingt, einheitlich ausgelegt zu werden, oder auch imstande ist, den einzig richtigen Ausweg aufzuzeigen. Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung kann verschieden interpretiert werden und zu verschiedenen Schlußfolgerungen führen. Die Ausführlichkeit zum Beispiel, mit der auf seiten der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände Spiegelhalter bei einer Aussprache der Deutschen Volkswirtschaftlichen Gesellschaft seine Bewegungsbilanz des Preisgleichgewichts

1) Vergleiche die Diskussionsbeiträge von Hans Peter, S. 52 ff. und Elisabeth Liefmann-Keil, S. 67 ff., in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, a. a. O.

erläuterte, hat den Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Zahlenparade zum Trotz, nicht daran gehindert, in derselben Veranstaltung die Lohn-Preis-Situation ganz anders zu deuten. Im Gegensatz zu Spiegelhalter, der aus seiner Zahlenanalyse einen erheblichen "Preissteigerungseffekt" der Löhne und Gehälter ableitete,¹⁾ führte Henschel die Preissteigerungstendenzen allein auf den Außenhandelsüberschuß zurück.²⁾

Die Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, speziell auf dem Felde der Lohnpolitik, ist in erster Linie darin zusehen, daß man mit ihrer Hilfe versuchen kann, im Rahmen bestimmter Bandbreiten der Genauigkeit quantitative Vorstellungen von der möglichen Ausdehnung des privaten Verbrauchs zu erlangen.³⁾

Mit gutem Grund warnt jedoch John davor, zu glauben, daß "Lohnkämpfe durch ein Betätigen des gesamtwirtschaftlichen Rechenschiebers ersetzt"⁴⁾ werden können, und Strickrodt, ein Befürworter der Gesamtrechnung, gesteht: "Versprechen dahingehend, daß allein mit den Methoden der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und des Nationalbudgets die wirtschaftspolitische Lage zweifelsfrei analysiert werden könnte, und daß die zu ergreifenden Maßnahmen sich auf dieser Grundlage mehr oder weniger aus der Logik der Sache selbst ergeben würden, können nicht gegeben werden."⁵⁾

-
- 1) Siehe Spiegelhalter, Franz, Löhne und Preise vom Arbeitgeber her gesehen, in: Löhne und Preise (Bombach/Gabriel), a. a. O., S. 105.
 - 2) Siehe Henschel, Rudolf, Die wahren Ursachen einer Preissteigerung, in: Löhne und Preise, a. a. O., S. 238.
 - 3) In diesem Sinne ist sie z. B. vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, zur Abschätzung der Auswirkungen der Rentenreform angewandt worden. Vergleiche im einzelnen den Diskussionsbeitrag von Ferdinand Grünig, in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, a. a. O., S. 41 ff.
 - 4) John, A., Der Pfad der Versuchung, in: Handelsblatt, Nr. 10, vom 24./25. Januar 1958.
 - 5) Strickrodt, Georg, Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung als Realisierungsinstrument des öffentlichen Vertrauens, in: Sozialer Fortschritt, 6. Jahrgang, Heft 10, Oktober 1957, S. 217.

Es wird nicht geleugnet, daß dieses Instrument Orientierungs- und erweiterte Informationsmöglichkeiten bietet. Sein praktischer Nutzen wird jedoch von der Frage bestimmt, inwieweit eine verbesserte Information und tiefere Einsicht in die Zusammenhänge des volkswirtschaftlichen Kreislaufs die Bereitschaft fördern, Gruppeninteressen mit dem Gesamtinteresse in Einklang zu bringen. Da die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung nicht Kompaß ist, der den einen objektiv richtigen Weg zu weisen imstande ist, kann man hinsichtlich ihres Nutzens sowohl Optimismus als auch die pessimistische Ansicht hegen, daß sich die Interessenten ihrer bedienen werden, um alte Forderungen zu untermauern oder gar neue zu erheben.¹⁾

Die Erfahrungen im Ausland lassen, was die Abstimmung der Interessen angeht, nicht allzuviel hoffen. "Weder für Holland noch für Schweden noch für Norwegen noch für England ... läßt sich zeigen, daß das Vorhandensein dieser Statistiken die Koordination z. B. der Sozialpolitik mit der Wirtschafts- und Finanzpolitik wesentlich erleichtert hat. Für keines dieser Länder kann nachgewiesen werden, daß etwa in größerem Maße den allgemeinen Interessen ein Vorrang vor den Sonderinteressen einzelner sozialer Gruppen zugestanden wurde." ²⁾

Der Anwendungsbereich der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in den westlichen Ländern stuft sich von der staatlichen Teilplanung über die allgemeine Wirtschaftsprogrammierung bis zum nur diagnostisch-analytischen Hilfsmittel ab.³⁾ Als solches wird sie in den

-
- 1) "Vielleicht werden Gruppenforderungen erst ausgelöst, wenn etwa mittels der Alternativrechnung gezeigt wird, wie einzelne Gruppen innerhalb der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abschneiden könnten." Stellungnahme des Bundeswirtschaftsministeriums, zitiert nach dem Bericht "Gesamtrechnung mit Vorbehalten", in: Deutsche Zeitung, Nr. 85, vom 9./10. April 1960, S. 5.
 - 2) Liefmann-Keil, Elisabeth, in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, a. a. O., S. 69.
 - 3) Vergleiche "Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung im Ausland", in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Blick durch die Wirtschaft, Nr. 89, vom 14. April 1960, S. 1.

USA auch von Unternehmern und Gewerkschaften als Ansatzpunkt gemeinsamer Erörterungen herangezogen und dient sie in England dem "Ausschuß für Preis-, Produktivitäts- und Einkommensfragen" (Cohen-Ausschuß), der die Aufgabe hat, Preis- und Produktivitätsveränderungen sowie die Bewegung der Einkommenshöhe zu beobachten und von Zeit zu Zeit darüber zu berichten.

c) Leontiefs Musterbeispiel

Seitdem Elektronengehirne die Auswertung der Input-Output-Tabellen möglich und die Input-Output-Analyse, besonders in den Vereinigten Staaten, zum praktischen Hilfsmittel der Wirtschaftspolitik gemacht haben, ist immer wieder die Frage aufgetaucht, ob nicht die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung gerade in der Form der Verflechtungsrechnung eine Möglichkeit darstelle, die Zusammenhänge zwischen Löhnen und Preisen aufzuhellen.

Als Schulbeispiel für die Anwendung der Input-Output-Analyse zu dem Zweck, die Auswirkungen von Lohnsteigerungen auf die Preise zu ermitteln, ist der Versuch des Amerikaners Leontief im Jahre 1946 anzusehen. Auf die Frage, wie sich eine zehnprozentige generelle Erhöhung der amerikanischen Industrielöhne auf die Preise der verschiedenen Wirtschaftszweige der USA auswirken würde, gibt er eine zwar klare, aber dennoch nicht zufriedenstellende Antwort. Die Ergebnisse seiner Analyse sind in einem Schaubild zusammengefaßt. Für achtzehn Wirtschaftszweige werden darin die nach dem Lohnanstieg auftretenden Preiserhöhungen dargestellt,¹⁾ wobei zwischen direkten und indirekten Auswirkungen unterschieden wird, denn ein allgemeiner Lohnanstieg betrifft nicht nur jeden Wirt-

1) Siehe Leontief, W., Die Methode der Input-Output-Analyse, in: Allgemeines Statistisches Archiv, a. a. O., S. 164. Die Ergebnisse gelten nur für die USA und nur für das Jahr, in dem sie errechnet wurden, keinesfalls für die Gegenwart, da die Input-Output-Tabelle, auf der sie basieren, inzwischen veraltet ist.

schaftszweig unmittelbar, sondern auch indirekt, wenn die Preise von Zulieferprodukten im Gefolge höherer Lohnkosten anziehen. Für die Bauwirtschaft zum Beispiel errechnet Leontief einen Preisanstieg von insgesamt 6,5 Prozent, den er zu etwa vier Prozent auf direkte Auswirkungen zurückführt. Im Transportwesen spielen bei einem errechneten Preisanstieg von mehr als fünf Prozent die indirekten Auswirkungen praktisch keine Rolle, dagegen gehen in der Branche Chemikalien mehr als die Hälfte der insgesamt etwa vierprozentigen Preiserhöhung nach Leontiefs Berechnung auf indirekte Auswirkungen zurück. Für die Lebenshaltung registriert das Schaubild schließlich eine Verteuerung um nahezu vier Prozent. Ähnliche quantitative Aussagen, wie die von Leontief am Beispiel eines allgemeinen Lohnanstiegs vorexerzierten, lassen sich bei Anwendung der gleichen Methode ¹⁾ auch über die vermutlichen Auswirkungen von Lohnerhöhungen in einzelnen Wirtschaftszweigen machen.

Der praktische Nutzen solcher Studien im Interesse sachlicher Lohngespräche ist jedoch gering. Bei der Anwendung des Preissystems der Input-Output-Analyse wird von der wirklichkeitsfremden Voraussetzung ausgegangen, daß sich im Falle eines Lohnanstiegs außer den Preisen nichts in der Volkswirtschaft ändert, daß mit derselben Technik dieselben Produkte erzeugt und an dieselbe Endnachfrage geliefert werden. Was ist aber eine Aussage wert, die von Rationalisierungsanstrengungen, von technischem Fortschritt, veränderten Absatzmöglichkeiten, von kredit- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen und einer Menge anderer Faktoren abstrahiert?

Zur Versachlichung der Lohnbestimmung kann die Input-Output-Analyse bestenfalls erfolgreich angewandt werden, um gewisse grundsätzliche Einsichten zu fördern. Sie kann vor Augen führen,

1) Siehe zur Erklärung Leontief, Wassily, *The Structure of American Economy 1919-1939*, New York 1951, S. 188 ff. sowie Leontief, W., *Die Methode der Input-Output-Analyse*, a. a. O., S. 153 ff.

welche stärkeren oder leichteren Belastungen, sei es von einer generellen, sei es von einer Lohnerhöhung in bestimmten Bereichen, für die einzelnen Wirtschaftszweige ausgehen. Sie liefert wertvolles Anschauungsmaterial gegen die Kurzsichtigkeit einer Lohnpolitik, die, nur auf die Verhältnisse einer Branche abgestellt, die als Folge der interindustriellen Verflechtung möglichen indirekten Auswirkungen übersieht. Aber sie gibt keine brauchbaren zahlenmäßigen Anhaltspunkte für den vermutlichen Lohnspielraum. Auch Leontiefs Musterbeispiel bleibt ein Spiel mit Zahlen im Bereich des Hypothetischen.

"Der Erkenntniswert dieser Studie muß ... mit besonders großen Vorbehalten beurteilt werden, da Leontief auf Grund seiner Technischen Koeffizienten von der Voraussetzung ausgeht, alle Preissteigerungen der Produktionsmittel, insbesondere die Lohnsteigerungen, würden in vollem Umfang auf die Preise der Produkte abgewälzt und ließen die Inputstruktur unberührt. Das preispolitische Verhalten der einzelnen Produzenten am Markt allein mit technologischen Konstanten beschreiben zu wollen, muß zumindest als sehr gewagt erscheinen. Entsprechend begegnete auch dieser Versuch einer besonders kritischen Beurteilung in der Literatur. Es ist wohl nicht nur ein Zufall, daß sich in der Input-Output-Literatur im Gegensatz zu den verschiedenen Anwendungen des Mengensystems kein weiteres Beispiel für eine Anwendung des Preissystems finden läßt." ¹⁾

1) Platt, Heinz, Input-Output-Analyse, Meisenheim am Glan 1957, Seite 115/116.

5. Was kann man von Gutachtern erwarten?

Faßt man die bisherigen Ergebnisse zusammen, so kann man die Möglichkeiten, die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und Nationalbudget zur Bestimmung des Lohnspielraums bieten, nicht optimistisch beurteilen. Es bleibt daher die offene Frage, was von einem Gutachtergremium zu erwarten ist, das sich dieser Hilfsmittel in erster Linie bedienen muß. Auch das Gutachten der Bundesbank, in dem geklärt werden sollte, "inwieweit im Jahre 1960, güterwirtschaftlich betrachtet, ein Spielraum für Lohnerhöhungen besteht", ¹⁾ kann kaum als Musterbeispiel für die analytische Tätigkeit eines Sachverständigengremiums angesehen werden. Immerhin ist die Bundesbank über den primitiven Lohn-Produktivitätsvergleich doch wesentlich hinausgegangen, weshalb abschließend noch einige wichtige Gedankengänge des Gutachtens skizziert werden sollen.

Lohnerhöhungen bedeuten zweierlei: Erhöhung der Produktionskosten und zusätzliche Kaufkraft im Konsumbereich. Davon ausgehend, weist das Gutachten der Bundesbank auf die vielschichtigen Zusammenhänge zwischen Löhnen und Preisen hin. Erhöhte Kosten, so heißt es, hätten keine preissteigernde Tendenz, wenn sie durch erhöhte Leistungen, bezogen auf den Beschäftigten, das heißt durch entsprechende Produktivitätssteigerungen, kompensiert werden könnten. Sie wirkten auch insoweit nicht preissteigernd, als sie durch eine Verringerung der Gewinnspanne der Unternehmungen aufgefangen würden. Ein erhöhtes Arbeitseinkommen sei im übrigen nur dann preisneutral, wenn ihm ein entsprechend erhöhtes Angebot an Gütern und Dienstleistungen gegenüberstehe oder im gleichen Umfang mehr gespart werde.

1) Gutachten über die Lohn- und Preisentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, a. a. O., S. 9.

Als Anhaltspunkt und "grober Maßstab" dafür, bis zu welcher Höhe Lohn- und Gehaltssteigerungen von der Kostenseite her preisneutral sind, kann nach Ansicht der Bundesbank der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt in Form der Zuwachsrates des realen Bruttosozialprodukts je Erwerbstätigen angesehen werden. Ausschlaggebend für die Preisbildung ist in einer Marktwirtschaft jedoch nicht der Wunsch des Unternehmers, eingetretene Kostensteigerungen auf die Preise abzuwälzen, sondern die Marktlage. Aus diesem Grunde wird in dem Gutachten das Bild durch eine Konjunkturanalyse abgerundet, in die außer der Investitionstätigkeit die Auslandsnachfrage und die Entwicklung der Sparquote einbezogen wird. Dadurch gewinnt die Untersuchung den Charakter einer Kreislaufbetrachtung, aus der das Fazit gezogen wird: "Lohnsteigerungen über die Erhöhung der durchschnittlichen Produktivität hinaus, würden in der gegenwärtigen Konjunkturlage ... mit ziemlicher Sicherheit preisstigernde Tendenzen auslösen, da die Unternehmer auf Grund der derzeitigen Marktlage zumindest einen Teil der erhöhten Lohnkosten auf die Abnehmer abwälzen könnten." ¹⁾ Da der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt für 1960 auf etwa vier Prozent geschätzt wurde, mußte diese Empfehlung damals so aufgefaßt werden, als dürften die Löhne im Durchschnitt nicht mehr als um rund vier Prozent ansteigen. Heute weiß man, daß der Lohnspielraum entsprechend der Empfehlung der Bundesbank im Jahre 1960 tatsächlich wesentlich größer war, denn der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt - genauer gesagt, die mit der Zuwachsrates des realen Bruttosozialprodukts je Erwerbstätigen nahezu identische Zuwachsrates des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigen - hat mit 6,6 Prozent ²⁾ den von der Bundesbank veranschlagten Prozentsatz

1) Gutachten über die Lohn- und Preisentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, a. a. O., S. 9.

2) Siehe Wirtschaft und Statistik, Heft 1, Januar 1962, S. 6.

erheblich übertroffen.

Ein Gutachtergremium, das die Aufgabe hat, die Grenzen des Lohnspielraums aufzuzeigen, wird sich den gleichen Schwierigkeiten gegenübersehen wie die Bundesbank. Immer wird es sich im Rahmen der Grenzen und Möglichkeiten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung bewegen müssen, und das von ihr vermittelte Bild ist fragwürdig. Der tatsächliche Wirtschaftsablauf kann auch mit Hilfe des Nationalbudgets nicht vorausgesagt werden. "Infolgedessen kann und wird es trotz aller Einpassung der Lohnentwicklung in das (vor-aussehbare) Wirtschaftswachstum immer wieder gelegentlich zu "Pannen", das heißt zu Beschäftigungsrückschlägen oder zu generellen Preissteigerungen, kommen. Während mehrere derartige Pannen für ein nur aus der "Erfahrung" urteilendes Gremium tödlich sein würden (da sie die Vertrauensgrundlage zerstören), kann ein mit einem Nationalbudget arbeitendes Gremium zumindest näherungsweise angeben, wie - das heißt durch welche Änderung in den Verhaltensweisen - diese Pannen zustande gekommen sind. Das ist aber auch alles, was in der Marktwirtschaft geleistet werden kann." ¹⁾

1) Zweig, Gerhard, Was kann man von lohnpolitischen Gutachterstellen erwarten? in: Sozialer Fortschritt, a. a. O., Seite 32.

VIERTES KAPITEL

DIE LOHNFINDUNG INNERHALB DES LOHNSPIELRAUMS

1. Die Lenkungsfunktion der Lohnunterschiede

Die Bestimmung des Lohnspielraums ist ein wesentlicher Bestandteil dessen, was als "Nationale Lohnpolitik" in einigen Ländern (z. B. Holland) seit Jahren praktiziert oder auf der Suche nach neuen Wegen der Lohnfindung erörtert wird. "Der Grundgedanke hinter der Suche nach einer solchen Politik ist, daß irgendwer irgendwie den Betrag abzuschätzen hat, um den die Lohnsumme ohne Inflationsgefahr oder Zahlungsbilanzschwierigkeiten sicher ansteigen kann." ¹⁾

Auch das klügste Sachverständigen-Gremium - und stünde ihm die beste und vollständigste Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung zur Verfügung - kann das in diesem Sinne objektiv richtige Lohnniveau nicht schlechthin errechnen und in Zahlen genau angeben. Es muß sich mit Schätzungen begnügen, deren Genauigkeit davon abhängt, inwieweit der tatsächliche Wirtschaftsablauf mit dem angenommenen übereinstimmt. Neben der statistischen Fragwürdigkeit solcher Schätzungen quantitativer Art steht das Dilemma der Interpretation. Die Lohnsumme ist ja nur eine von mehreren Variablen, die zur Wahrung eines stabilen Preisniveaus verändert werden können. Je nachdem, von welchen Annahmen man bezüglich der übrigen Faktoren ausgeht, kann man den Lohnspielraum als größer oder kleiner ansehen. Doch selbst wenn seine Grenzen eindeutig festgelegt wer-

1) Economic Survey of Europe in 1955, Geneva 1956, E/ECE/235, S. 165.
Übersetzung des Verfassers.

den könnten, wäre der Erfolg einer gesamtwirtschaftlich orientierten Lohnpolitik keineswegs sichergestellt. Mindestens ebenso große Schwierigkeiten bereitet es, den unter bestimmten Gesichtspunkten als erwünscht oder ungefährlich angesehenen globalen Nominallohnzuwachs auf die einzelnen Arbeitskategorien und Arbeitsmärkte zu verteilen und damit das Problem der Lohnfindung innerhalb des Lohnspielraums zu lösen.

"It is when we come to consider the nature of the principles which should influence the allocation of the total increase in wages, and thus the design of the national wage structure, that the greatest difficulties arise." ¹⁾ Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und Nationalbudget verlieren als Hilfsmittel sachlicher Lohnbestimmung noch mehr von ihrem Glanz, wenn man bedenkt, daß die Frage der optimalen Lohnstruktur dabei so gut wie ganz unbeantwortet bleibt. Was nützen quantitative Aussagen über den Lohnspielraum, wenn die Lohndynamik, ausgehend von den einzelnen Arbeitsmärkten und deren Interdependenz oder von der Aktivität einzelner Gewerkschaften, den abgesteckten Rahmen sprengt?

Da die Lösung des Problems der Lohndifferenzierung über den Erfolg einer gesamtwirtschaftlich orientierten Lohnpolitik entscheidet, haben die Lohnunterschiede in den Diskussionen um eine Nationale Lohnpolitik eine wichtige Rolle gespielt. Sie wurden a) unter dem Gesichtspunkt ihrer ökonomischen Lenkungsfunction, b) unter dem politischen Gesichtspunkt, wie der globale Lohnsummenzuwachs auf die verschiedenen Anwärter aufgeteilt werden könne, und c) unter

1) Flanders, Allan, Wages Policy and Full Employment in Britain, in: Bulletin of the Oxford Institute of Statistics, Vol. 12, July/August 1950, S. 238.

dem Gesichtspunkt der Maximierung des Arbeitnehmeranteils am Sozialprodukt in die lohnpolitischen Betrachtungen einbezogen.¹⁾

Am einfachsten wäre es freilich, die Einzellöhne schematisch im Gleichschritt mit dem Lohnniveau ansteigen zu lassen. Eine solche Patentlösung müßte jedoch zu gefährlichen Spannungen führen und die volkswirtschaftliche Leistungskraft erheblich beeinträchtigen. Lohnunterschiede haben in einer Marktwirtschaft eine wichtige Lenkungsaufgabe zu erfüllen.

"Die wirtschaftliche Funktion der Lohnstruktur liegt darin, eine optimale Verteilung der Arbeiter auf die Berufe und Industriezweige zu gewährleisten. Die Lohnstruktur ist wiederum bedingt durch mögliche Bewegungen der Arbeitskräfte. Die einzig haltbare (d. h. Gleichgewichts-) Lohnstruktur ist diejenige, die keinen Anreiz für irgendeinen Arbeiter darstellt, seinen gegenwärtigen Arbeitsplatz zu wechseln." ²⁾ So hat Reynolds die klassische Vorstellung von der ökonomischen Funktion der Lohnunterschiede formuliert, deren Lenkungsaufgabe folgende Möglichkeiten umschließt: 1. Die Förderung des Arbeitskräfteausgleichs durch ihren Einfluß auf den Arbeitsplatzwechsel. 2. Die Lenkung des zukünftigen Arbeitsangebots in den einzelnen Arbeitskategorien durch ihren Einfluß auf die Berufs- und Tätigkeitswahl. 3. Den Beitrag zur optimalen Verteilung der Arbeitskräfte durch ihren Einfluß auf die Investitions- und Standortentscheidungen der Unternehmer sowie auf die Nachfrage der Arbeitgeber nach Arbeit.

1) Vergl. Zoetewij, Bert, National Wage Policy: The Experience of the Netherlands, in: International Labour Review, Vol. LXXI, Nr. 2, Februar 1955, S. 157.

2) Reynolds, L. G., The Structure of Labor Markets, New York 1951, S. 1. Übersetzung des Verfassers.

Würden die Einzellöhne schematisch an die Veränderungen des Lohnniveaus gekoppelt, so würde das Lohngefüge erstarren und der Lenkungsmechanismus einrosten. Ein solcher Schildbürgerstreich gegen die Flexibilität der Löhne wäre gegen die Wirtschaftsordnung selbst gerichtet, denn ohne Lohnflexibilität ist eine reibungslose Anpassung an veränderte Bedingungen und damit eine optimal funktionierende Marktwirtschaft nicht denkbar.

2. Wie sollen sich die Einzellöhne verändern?

a) Flanders: Drei Kriterien

Die Kernfrage für die Lohnfindung innerhalb des Lohnspielraums ist: Wie sollen sich innerhalb der für eine Erhöhung des Lohnniveaus abgesteckten Grenzen die Einzellöhne verändern, ohne daß die Lohnstruktur verzerrt und die notwendige Flexibilität der Löhne beeinträchtigt oder zerstört wird? Nach welchen Gesichtspunkten soll entschieden werden, daß die Lohnsätze auf einzelnen Arbeitsmärkten über den gesamtwirtschaftlich für vertretbar gehaltenen Durchschnittssatz hinaus ansteigen, auf anderen im Gleichschritt anwachsen und auf wieder anderen hinter dem Durchschnitt zurückbleiben sollen?

Flanders hat versucht, einen gangbaren Weg aufzuzeigen, indem er die wichtigsten Argumente der Gewerkschaften für höhere Löhne auf ihre Stichhaltigkeit prüfte und daraus Kriterien für die Veränderung der Einzellöhne im Rahmen einer gesamtwirtschaftlich orientierten Lohnpolitik ableitete.¹⁾ Als die wesentlichen Argumente, mit denen die Gewerkschaften Lohnforderungen begründen, führt er an: 1. Der Lohn reicht nicht zum Leben, 2. die Gewinne sind hoch, 3. die Le-

1) Flanders, Allan, Wages Policy and Full Employment in Britain, in: Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics, a. a. O., S. 240.

benshaltungskosten sind gestiegen, 4. andere haben eine Zulage erhalten, 5. die Tätigkeit weist einen Mangel an Arbeitskräften auf oder ist von einem solchen Mangel bedroht, 6. die Produktivität hat sich erhöht, 7. eine Lohnerhöhung wird dazu beitragen, die Produktivität zu steigern.

Die Analyse soll hier nicht im einzelnen wiedergegeben werden, doch verdienen einige interessante Überlegungen hervorgehoben zu werden. So bemerkt Flanders zu dem Gewinnargument, es sei zweifelhaft, ob die Gewinne durch erzwungene Lohnsteigerungen vermindert werden könnten. Wenn dieses Argument prinzipiell anerkannt würde, ergäben sich im übrigen möglicherweise unerwünschte Folgen: In erster Linie würde dieses Prinzip jeder rationalen Ordnung der Lohnstruktur zuwiderlaufen. Außerdem könne man in dem Gewinnargument auch einen Rechtfertigungsgrund für Lohnkürzungen im Falle abnehmender Gewinne sehen.¹⁾ Für Flanders scheint eine Möglichkeit, die Gewinnklippe zu umschiffen, darin zu bestehen, daß im Rahmen einer "Nationalen Lohnpolitik" die Regierung einen Druck auf die Preise und damit auch auf die Gewinnmargen und Gewinneinkommen ausüben könnte.²⁾

Ebensowenig wie die Gewinnsituation in einzelnen Unternehmen und Industriezweigen wird die Produktivitätsentwicklung in den verschiedenen Industrien als stichhaltiger Grund für Lohnerhöhungen aner-

1) "Also if the profit argument were accepted as justifying wage increases it might be taken to imply that wages should be cut, when profits fell ..." Flanders, Allan, a. a. O., S. 240.

2) "On the whole it would seem an outcome of the adoption of a national wages policy that, as far as possible, prices should be adjusted to wages rather than wages to prices, with profit margins or profit incomes reduced by appropriate government action." Flanders, Allan, a. a. O., S. 240.

kannt. "Das allgemeine Produktivitätsniveau sollte das generelle Lohnniveau beeinflussen, nicht jedoch sollten die Veränderungen der relativen Produktivität in einzelnen Industrien die Lohnstruktur beeinflussen." ¹⁾

Von den sieben angeführten Lohnargumenten der Gewerkschaften erkennt Flanders nur drei als stichhaltig an. Lohnsteigerungen sollten nach seiner Ansicht auf die Fälle beschränkt werden, in denen sie erforderlich sind: 1. um den Lebensstandard der Arbeiter mit niedrigen Löhnen, wo besondere Härten vorliegen, zu verbessern; 2. um den Produktivitätsfortschritt zu fördern und 3. um Lohnunterschiede zu korrigieren, die offensichtlich nicht genügen, um eine ausreichende Versorgung der betreffenden Tätigkeit mit Arbeitskräften sicherzustellen. Mit anderen Worten, Flanders bestätigt die Gültigkeit des ersten (der Lohn reicht nicht zum Leben), des fünften (die Tätigkeit weist einen Mangel an Arbeitskräften auf oder ist von einem solchen Mangel bedroht) und des siebenten (eine Lohnerhöhung wird dazu beitragen, die Produktivität zu erhöhen) Lohnargumentes und empfiehlt diese Gesichtspunkte als Kriterien für die Veränderung der Einzellöhne im Rahmen des Lohnspielraums.

Dabei läßt er sich im ersten Falle nicht von wirtschaftlichen, sondern von sozialpolitischen Erwägungen leiten. Mit dem zweiten Kriterium soll der Wechselwirkung zwischen Entlohnung und Arbeitsleistung und damit dem Einfluß des Lohnes auf die Produktivitäts-

1) Flanders, Allan, Wages Policy and Full Employment in Britain, in: Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics, a. a. O., Seite 241. Übersetzung des Verfassers.

entwicklung Rechnung getragen werden. ¹⁾ Zum dritten Kriterium schreibt Flanders: "Daß die Löhne dort erhöht werden müssen, wo Tätigkeiten (occupations) unterbesetzt sind, ist auf allen Seiten voll anerkannt worden." ²⁾ Von dieser Voraussetzung geht der kühne Plan aus, den der Amerikaner Lerner als Beitrag zur Objektivierung der Lohnbestimmung entworfen hat.

b) Lerner: Ein künstlicher freier Arbeitsmarkt ³⁾

Das entscheidende Kriterium für die Lohnfindung innerhalb des Lohnspielraums ist im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung nach der Konzeption Lernalers die relative Anziehungskraft der verschiedenen Tätigkeiten. Lerner geht von der Faustregel aus, daß auf lange Sicht das Preisniveau stabil bleibt, wenn das allgemeine Lohnniveau entsprechend dem gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt ansteigt. In den Vereinigten Staaten beträgt der jährliche Produktivitätszuwachs im Durchschnitt der Gesamtwirtschaft Erfahrungsgemäß in der Regel etwa drei Prozent. Diese Zahl spielt daher in den folgenden Betrachtungen eine wichtige Rolle. "With productivity increasing at 3 per cent per annum wages must rise at 3 per cent per annum to give us a constant price level, or in other words a constant value of money." ⁴⁾

-
- 1) "Apart from wage incentive schemes, ... the main cases which may have to be judged in relation to this principle in the near future are: (a) where a wage increase can be linked with tradeunion consent to the proposed re-organisation of an industry or service which would reduce its labour force ... and (b) where some increase in the total wage bill is required to bring about a rationalisation of the wages structure in an industry." Flanders, Allan, a.a.O., S. 242.
 - 2) Flanders, Allan, a.a.O., S. 240. Übersetzung des Verfassers.
 - 3) Siehe Lerner, Abba P., Economics of Employment, New York 1951, S. 214 ff.
 - 4) "Bei einem jährlichen Produktivitätsfortschritt von drei Prozent müssen die Löhne um drei Prozent im Jahr ansteigen, um uns ein konstantes Preisniveau oder in anderen Worten einen konstanten Geldwert zu schaffen." Lerner, Abba P., Economics of Employment a.a.O., S. 214.

Als Maßstab für eventuelle Abweichungen der einzelnen Lohnsätze auf den verschiedenen Arbeitsmärkten von dem gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsdurchschnitt schlägt Lerner einen "Index der relativen Anziehungskraft" (index of relative attractiveness) vor. Dieser Index errechnet sich für jede Tätigkeit (occupation) als das "Verhältnis zwischen der Anzahl von Personen, die geeignet und bereit sind, die betreffende Beschäftigung auszuüben, jedoch hier einen Arbeitsplatz nicht erhalten konnten und der Zahl der Personen, die in dieser Tätigkeit tatsächlich beschäftigt sind." ¹⁾ Bei der Berechnung, die einfach darin besteht, daß die erste Zahl durch die zweite dividiert wird, sind alle Arbeitskräfte zu berücksichtigen, die eine bestimmte Beschäftigung wünschen und dafür geeignet sind, also auch solche, die zum fraglichen Zeitpunkt eine andere Tätigkeit ausüben. Für die gesamte Volkswirtschaft entspricht diesem Index ein Durchschnitt, der als "gesamtwirtschaftlicher Durchschnittsindex" (national average index) der Anziehungskraft aller Beschäftigten bezeichnet werden kann.

Um das Ziel einer den marktwirtschaftlichen Erfordernissen entsprechenden Lohnstruktur zu erreichen, schlägt Lerner nunmehr folgendes Verfahren vor: Wo der Index der relativen Anziehungskraft mehr als das Doppelte des gesamtwirtschaftlichen Durchschnitts beträgt, sollten die Geldlöhne überhaupt nicht erhöht werden, sondern konstant bleiben, während andere Löhne ansteigen. Denn indem sie die Beschäftigung in dieser Tätigkeit derart bevorzugen, zeigen die Arbeiter nach Lernalers Meinung selbst, daß sie hier im Vergleich zu anderwärtigen Bedingungen "überprivilegiert" sind und daß anderswo beschäftigte Arbeiter die Möglichkeit haben sollten aufzuholen. Wo der Index der relativen Anziehungskraft nicht allzu sehr vom gesamt-

1) Lerner, Abba P., a.a.O., S. 214.

wirtschaftlichen Durchschnitt abweicht, etwa zwischen der Hälfte und dem Doppelten des gesamtwirtschaftlichen Durchschnitts, sollten die Geldlöhne um jährlich drei Prozent erhöht werden, das heißt entsprechend dem durchschnittlichen Produktivitätsfortschritt der Volkswirtschaft. Wo schließlich der Index der relativen Anziehungskraft weniger als die Hälfte des gesamtwirtschaftlichen Durchschnitts beträgt, sollte der Lohnsatz um das Doppelte des Standardsatzes, das heißt um jährlich sechs Prozent, erhöht werden, denn das Indexverhältnis zeigt an, daß die Arbeiter hier im Vergleich zu anderen Tätigkeiten unterprivilegiert sind. Ihnen sollte zu einem faireren Lohn verholfen werden, der zugleich das Verhältnis zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage verbessern könnte.

"Im Endergebnis würden einige Löhne um jährlich sechs Prozent, einige überhaupt nicht und das Gros der Löhne zusammen mit dem allgemeinen Lohnniveau um drei Prozent im Jahr ansteigen. Die Preise würden dann stabil bleiben oder im Falle einer Produktivitätszunahme um weniger als drei Prozent geringfügig anziehen." ¹⁾

Steigt die Nachfrage nach einem bestimmten Erzeugnis, so daß dort, wo das Produkt hergestellt wird, mehr Arbeitskräfte Beschäftigung finden, dann wird der Index der relativen Anziehungskraft kleiner werden. Das gleiche geschieht, wenn die Arbeitskräfte mit ihrer gegenwärtigen Tätigkeit unzufrieden sind und lieber ihren Arbeitsplatz wechseln möchten. In beiden Fällen wird sich der betreffende Arbeitsmarkt infolge der Abnahme des Indexes tendenziell von der Kategorie mit gleichbleibenden Lohnsätzen weg und auf die nächst höhere Kategorie hinbewegen oder von dieser ausgehend, sich jener Kategorie nähern, in der die Löhne nicht um drei, sondern um sechs Prozent im Jahr ansteigen. Nimmt umgekehrt der Index der relativen Anziehungs-

1) Lerner, Abba P., Economics of Employment, a. a. O., S. 215.

kraft in einer bestimmten Tätigkeit zu, so wird eine Tendenz in der entgegengesetzten Richtung wirken.

Den großen Vorzug seines Verfahrens sieht Lerner darin, daß es keine Autorität mit willkürlicher Entscheidungsbefugnis erfordert, daß die Freiheit der Konsumwahl und die Freiheit der Arbeitsplatzwahl in vollem Umfange erhalten bleiben. Die Arbeiter machen von ihrem Recht freier Entscheidung Gebrauch, indem sie ihre Bereitschaft registrieren lassen, Arbeitsplätze, wo ihrer Meinung nach Löhne und Arbeitsbedingungen und Lohnsätze weniger befriedigend sind, mit anderen zu vertauschen, die ihnen mehr zusagen. Aus diesem Grunde müßten Beschränkungen der Mobilität zwischen den einzelnen Arbeitsmärkten beseitigt und die Beweglichkeit in jeder Hinsicht durch erweiterte Information und damit Markttransparenz, Schulungs- und Umschulungsmöglichkeiten, eventuelle Unterstützung beim Umzug und andere geeignete Maßnahmen gefördert werden. Wenn die Arbeiter daran gehindert werden, sich frei von einem Arbeitsmarkt zum anderen zu bewegen oder sich als fähig und willens zum Arbeitsplatzwechsel registrieren zu lassen, verliert der Index der relativen Anziehungskraft seine Gültigkeit.

Dies ist die eine Voraussetzung, die gegeben sein muß, damit das von Lerner vorgeschlagene Verfahren funktionieren kann. Die zweite Voraussetzung ist statistisch-administrativer Natur. Die Zahl der Erwerbstätigen auf allen Teilarbeitsmärkten müßte ziemlich häufig ermittelt werden. Desgleichen wären statistische Unterlagen über die Anzahl derer erforderlich, die in den einzelnen Arbeitsmärkten Beschäftigung suchen. Aus diesem Zahlenmaterial hätten dann die Statistiker die verschiedenen Indices und daraus wiederum den gesamtwirtschaftlichen Durchschnittsindex zu errechnen, eine Aufgabe, die nicht zuletzt durch den Eignungsnachweis erschwert wird. Denn freilich müßte, wer sich auf der Suche nach Beschäftigung in einem anderen Arbeitsmarkt registrieren läßt, sei es kraft vorangegangener

Praxis, sei es durch einen Test, nachweisen, daß er für die gesuchte Arbeit geeignet ist.

Im Prinzip ist Lernalers Plan eines "künstlichen freien Arbeitsmarktes" ¹⁾ im Rahmen einer gesamtwirtschaftlich orientierten Lohnbestimmung klar. Soll er jedoch in die Praxis umgesetzt werden, so sind sowohl zahlreiche statistisch-administrative Schwierigkeiten ²⁾ als auch politische Hindernisse zu überwinden. Gegen den Widerstand der Gewerkschaften hat der Plan keine Aussichten, je praktische Wirklichkeit zu werden. Eine Neuordnung der Lohnbestimmung nach den Vorstellungen Lernalers - sei es auch in der Form staatlicher Lohnregulierung - wäre mit den Prinzipien der Marktwirtschaft durchaus vereinbar. Den meisten Kennern der Materie, schreibt Machlup, erscheine das Programm jedoch als "völlig phantastisch." ³⁾

3. Die Ordnung der Lohnstruktur in Holland

Nachdem dargelegt worden ist, wie man sich die Beweglichkeit der Einzellöhne im Falle einer staatlich kontrollierten oder auch lediglich auf freiwilliger Zusammenarbeit der Sozialpartner basierenden, gesamtwirtschaftlich orientierten Lohnpolitik vorstellen kann, erscheint es angebracht, zum Vergleich einen Blick in die lohnpolitische Praxis des Wirtschaftsalltags zu werfen. Holland bietet seit

1) "Artificial Free Market", von Lerner geprägter Begriff.

2) "The administratively most difficult part of any such program of wage regulation of an "artificial free market", would be the objective determination of excessive and scarce supply of labor for particular jobs, industries, occupations, areas."

Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 429.

3) Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 429.

vielen Jahren das Beispiel einer Volkswirtschaft, in der die Lohnbestimmung zentralisiert ist, in der Lohnerhöhungen unter staatlicher Mitwirkung in den Grenzen des unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten Vertretbaren gehalten werden. Gibt die holländische Praxis positive Fingerzeige darauf, wie im Rahmen des Lohnspielraums eine befriedigende Lohnstruktur hergestellt werden kann? Bevor auf diese Frage näher eingegangen wird, soll das holländische System der Lohnbestimmung in seinen wesentlichen Zügen und Eigenarten kurz skizziert werden.

a) Zentralisierte Lohnbestimmung

Als das Herz des holländischen Systems der Lohnfindung nach dem Kriege kann die "Stiftung der Arbeit"¹⁾ angesehen werden. In diesem paritätisch besetzten, unabhängigen Gremium fanden sich bald nach Kriegsende auf Arbeitgeberseite die wichtigsten Arbeitgeberverbände der Industrie, die wichtigsten Bauernverbände und die Mittelstandsorganisationen, auf Arbeitnehmerseite die drei großen Gewerkschaften zusammen, um in freiwilliger gemeinsamer Arbeit im Interesse des Arbeitsfriedens und sachlicher Lohnbestimmung zu wirken. Eine Hauptaufgabe der Stiftung war die Begutachtung der zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften vereinbarten Tarifabkommen, und damit war sie es vor allem, die als Transformator die Wechselströme der Lohnverhandlungen auf der Ebene einzelner Industriezweige und Unternehmen in den Gleichstrom der "nationalen" Lohnpolitik umwandelte.

Die ursprünglichen Funktionen der Stiftung der Arbeit, besonders auf dem Felde der Lohnbestimmung, gingen im Laufe der Jahre mehr und mehr an den seit 1950 bestehenden "Sozialökonomischen Rat" über.

1) Siehe hierzu P. S. Pels, The Labour Foundation in the Netherlands, in: International Labour Review, Volume LXXV, Nr. 5, Mai 1957.

Er setzt sich zu je einem Drittel aus Vertretern der Arbeitnehmerseite, der Arbeitgeber und von der Regierung ernannten Experten zusammen. Die Lohnpolitik stellt nur einen Teilbereich seines Aufgabengebietes dar. Im wesentlichen hat er hier den Kollektivvertragspartnern Richtlinien für die in Zukunft zu verfolgende Lohnpolitik zu geben. "Zu diesem Zweck publiziert er alljährlich eine Analyse und eine Vorschau der wirtschaftlichen Lage, wobei die Entwicklung des Volkseinkommens geprüft und davon jener Teil berechnet wird, der auf die Arbeitnehmer entfiel. Dann wird auf Grund einer Schätzung der zukünftigen Volkseinkommensentwicklung jener Anteil festgestellt, der, bei Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung und Vermeidung von Preissteigerungen, den Löhnen und Gehältern zugewiesen werden kann." ¹⁾ Der Sozialökonomische Rat, dem ein leistungsfähiger statistischer Apparat zur Verfügung steht, steckt mit anderen Worten den großen Rahmen für den Einkommensspielraum, für das generelle, unter bestimmten Gesichtspunkten als tragbar angesehene Lohnniveau ab.

Über ein Vermittlungskollegium übt die Regierung im Rahmen des holländischen Systems der Lohnfindung einen bedeutenden koordinierenden und kontrollierenden Einfluß aus. ²⁾ Alle kollektiven Lohnvereinbarungen zwischen den Tarifparteien müssen von dem "Kollegium der Reichsvermittler" gebilligt werden. Die Vermittler werden von der Regierung ernannt und entscheiden nach Direktiven des Sozialministers.

1) Göttlicher, Erich, Lohnpolitik in den Niederlanden, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 10, Oktober 1958, S. 617.

2) Siehe Roberts, B. C., Wage Policy in the Netherlands, in: National Wages Policy in War and Peace, a. a. O., S. 119 und 121 ff.

Das holländische System unterscheidet sich von der kollektiven Lohnbestimmung in Deutschland wesentlich durch die Zentralisation des "collective bargaining" - ein Wesensmerkmal, das auch für die Lohnstruktur von großer Bedeutung ist. Von den im Deutschen Gewerkschaftsbund zusammengeschlossenen autonomen Einzelgewerkschaften schließt jede, entweder zentral, häufiger noch fachlich oder regional aufgespalten, selbständige Tarifverträge mit den entsprechenden Arbeitgeberverbänden ab. Das "collective bargaining" ist auf Arbeitnehmerseite prinzipiell Sache der selbständigen Einzelgewerkschaften und vollzieht sich dezentralisiert. In Holland dagegen wurde es in grundsätzlichen Fragen zentralisiert, auf die volkswirtschaftliche Ebene verlagert, während die Handlungsfreiheit der Arbeitsmarktparteien auf der Ebene der Industriezweige und Betriebe drastisch beschnitten wurde. Befohlene generelle Lohnrunden¹⁾ wechselten seit 1948 mit erlaubten Lohnsteigerungen ab, wobei der jeweils von der Stiftung der Arbeit oder vom Sozialökonomischen Rat vorgeschlagene und von dem Vermittlungskollegium sanktionierte Prozentsatz die Höchstgrenze darstellte, die nicht überschritten werden durfte. Hier hörte die Freiheit der Kollektivvertragspartner in Fragen Lohnerhöhung auf, denn über das bezeichnete Maximum hinausgehende Vereinbarungen hatten keine Chance, vom "Kollegium der Reichsvermittler" genehmigt zu werden.²⁾ Vom Sozialökonomischen Rat ging bereits im Jahre 1953 der Vorschlag aus, das straffe System zentralisierter Lohnbestimmung durch eine "marge politiek", eine Politik des Lohnspielraums, aufzulockern. Zoetewij erläutert die

1) In der Regel handelte es sich bei den Lohnrunden um allgemeine Lohnerhöhungen. Eine Ausnahme bildet das Jahr 1951, in dem infolge der Korea-Krise eine Senkung der Reallöhne um fünf Prozent angeordnet wurde. Vergleiche Zoetewij, Bert, National Wage Policy: The Experience of the Netherlands, in: International Labour Review, a. a. O., S. 172.

2) Vergleiche Roberts, B. C., Wage Policy in the Netherlands, in: National Wages Policy in War and Peace, a. a. O., S. 121 ff.

"marge politiek"¹⁾ so: Auf Grund einer allgemeinen Wirtschafts-analyse steckt irgendein Gremium einen Rahmen für Lohnerhöhungen ab, die gesamtwirtschaftlich vertretbar erscheinen. Innerhalb der abgesteckten Grenzen können dann die Löhne beispielsweise um "etwa fünf" oder zwischen "vier und sieben Prozent" ansteigen. Den Arbeitsmarktparteien auf der Ebene der Industriezweige oder Betriebe bleibt es überlassen, innerhalb der spezifizierten Grenzen die Löhne auszuhandeln und festzusetzen. Im Jahre 1956 stimmte die holländische Regierung der Einführung einer "marge politiek" auf dem Gebiet der kollektiven Lohnbestimmung zu. Mit der erlaubten Lohnsteigerung vom März 1956 wurde der bedeutsame Wandel erstmals bestätigt. Diese Lohnrunde wich von den vorangegangenen Lohnbewegungen insofern ab, als in den verschiedenen Industriezweigen unterschiedliche Lohnerhöhungen erlaubt waren.²⁾

b) Arbeitsplatzbewertung als Maßstab

Die vielfältigen Lohnunterschiede, aus denen sich das Lohngefüge einer Volkswirtschaft zusammensetzt, lassen sich in horizontale und in vertikale Unterschiede einteilen. Wird gleiche oder ähnliche Arbeit in verschiedenen Betrieben, Branchen oder Wirtschaftsgebieten unterschiedlich entlohnt, so handelt es sich um horizontale Lohnabstufungen.³⁾ Vertikale Lohnunterschiede sind andererseits darauf zurückzuführen, daß die Arbeitskräfte verschiedene Stufen der Aus-

1) Zoetewij, Bert, National Wage Policy: The Experience of the Netherlands, in: International Labour Review, a. a. O., S. 174 ff.

2) Vergleiche Windmuller, John P., Postwar Wage Determination in the Netherlands, in: The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Volume 310, Philadelphia, March 1957, S. 117.

3) Definition von Zoetewij, Bert, National Wage Policy: The Experience of the Netherlands, in: International Labour Review, a. a. O., S. 159.

bildung und der Geschicklichkeit erreichen, und daß die zu tragende Verantwortung ebenso wie die Unannehmlichkeit der einzelnen Tätigkeiten unterschiedlich ist.

Geht man von der Überlegung aus, daß horizontale Lohnabstufungen erforderlich und wünschenswert sind, um die Mobilität der Arbeitskräfte zwischen den Firmen und Branchen zu fördern und die Arbeiter dorthin lenken zu helfen, wo sie den größten produktiven Beitrag leisten können, ferner davon, daß die verschiedene Qualifikation der Arbeitskräfte in den vertikalen Lohnunterschieden ihren Ausdruck findet, so umfaßt die Lohnfindung innerhalb des Lohnspielraums die doppelte Aufgabe, beiden Kategorien Rechnung zu tragen. Dies ist in Holland bei der Neuordnung der Lohnstruktur im Rahmen der "Nationalen Lohnpolitik" nicht geschehen. Das holländische System sah in seiner in den Nachkriegsjahren entwickelten, straff zentralisierten Form eine Berücksichtigung horizontaler Lohnunterschiede einfach nicht vor,¹⁾ und zwar in erster Linie deshalb, weil man sie mit dem Grundsatz: gleiche Entlohnung für gleiche Arbeit, nicht in Einklang bringen zu können glaubte.

Soziale, ethische und ideologische Überlegungen haben bei der Neugestaltung der Lohnstruktur in den Niederlanden eine überragende Rolle gespielt. Um dem Prinzip der Lohngleichheit²⁾ Geltung zu verschaffen, war man bemüht, den Einfluß einer Reihe von Faktoren auf die Lohnbildung auszuschalten. Hierzu gehören als wichtigste die organisatorische und finanzielle Stärke einer bestimmten Fachgewerkschaft, Verschiebungen in dem Verhältnis von Angebot

1) "... the present Netherlands system simply does not provide for horizontal wage differentials ..." Zoetewij, Bert, National Wage Policy: The Experience of the Netherlands, in: International Labour Review, a. a. O., S. 164.

2) Der Grundsatz "gleicher Lohn für gleiche Arbeit" wird verschieden interpretiert. Die holländischen Gewerkschaften faßten ihn so auf, daß Arbeit, die - grob gesagt - gleiche Anstrengung erfordert, auch gleich entlohnt werden müsse. Auf der anderen Seite kann man das Prinzip als verwirklicht ansehen, wenn Arbeit, die den gleichen Grenzertrag erbringt, gleich entlohnt wird.

und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt, die Gewinn- und Produktivitätslage eines Unternehmens und historisch bedingte Lohnunterschiede. Das niederländische System basiert auf der Vorstellung, daß die relative Lohnhöhe ausschließlich von drei "rationalen" Faktoren bestimmt werden dürfe. Erstens sieht es Differenzierungen vor, um die regional verschiedenen hohen Lebenshaltungskosten auszugleichen. Es handelt sich hier um Abstufungen der Nominallöhne, mit dem Ziel, die Reallöhne für gleiche Arbeit in der ganzen Volkswirtschaft auf etwa gleicher Höhe zu halten. Als zweiter "rationaler" Faktor gilt das Leistungslohnsystem, das zu Reallohnunterschieden führen kann, und als dritter Faktor die Qualifikation des Arbeitnehmers.

Der unterschiedlichen Qualifikation der Arbeitskräfte wurde, allerdings in grober Weise, bereits in den Anfängen des holländischen Systems Rechnung getragen. Gleich nach 1945 kamen Regierung und Stiftung der Arbeit überein, das System der Lohnfindung nach bestimmten Prinzipien sozialer Gerechtigkeit neu zu gestalten. Besonders sollte auch der niedrigst entlohnte Arbeiter in der Lage sein, seine Familie zu ernähren, die Miete zu zahlen und sich einige Annehmlichkeiten zu leisten. Auf dieser Grundlage wurde für erwachsene ungelernte Arbeiter ein Mindestlohn festgesetzt. Für angelernte Arbeiter wurden die Löhne um zehn Prozent, für gelernte Arbeitskräfte um zwanzig Prozent über diesem Minimum festgesetzt. Später ist diese Einteilung durch ein System des Leistungslohnes und durch die Einführung besser fundierter Lohnabstufungen erheblich verfeinert worden. Um objektive Anhaltspunkte über die Erweiterung der Skala vertikaler Lohnunterschiede zu gewinnen, bediente man sich der Arbeitsplatzbewertung, deren Bedeutung im Rahmen des holländischen Systems nicht hoch genug eingeschätzt werden kann.

Die in Zusammenarbeit zwischen der Regierung und den Sozialpartnern entwickelte "standardisierte Methode der Arbeitsplatzbewertung"¹⁾ - eine Methode, die an sich nur eine unter vielen in der ganzen Welt gebräuchlichen darstellt - erhält dadurch eine besondere Note, daß sie bewußt als Instrument zur Verwirklichung des Prinzips der Lohngleichheit eingesetzt wurde.²⁾ Darüber hinaus wird in der Literatur auch auf ihre Bedeutung als Maßstab bei der Anwendung der "Nationalen Lohnpolitik" hingewiesen.³⁾

Nach der standardisierten Methode werden die Arbeitsplätze analysiert und mit Punkten bewertet. Die Bewertung erfolgt nach einem Schema, in dem sorgfältig ausgewählte Faktoren - zum Beispiel Geschicklichkeit, Kenntnis von Maschinen und Material, Verantwortung, abschreckende Arbeitsbedingungen - berücksichtigt werden. Die gewünschten vertikalen Lohnunterschiede kommen bei der Umwandlung der Punkte in Geldlöhne zustande. Ist der volkswirtschaftliche Lohnspielraum groß, so wird der auf die einzelnen Punkte entfallende nominale Lohnzuwachs entsprechend groß sein, sind die Grenzen des Lohnspielraums enger gezogen, so vollzieht sich der Anstieg der im Rahmen der Punkteskala abgestuften Löhne langsamer. Einen Maßstab kann man in der Arbeitsplatzbewertung insofern sehen, als bei der Aufteilung des globalen Lohnsummenzuwachses die Punktebewertung zugrundegelegt wird und für die Lohnabstufungen nicht etwa

1) Siehe hierzu Zoetewij, Bert, National Wage Policy: The Experience of the Netherlands, in: International Labour Review, a. a. O., S. 174 ff.

2) Anwendungsbeispiele gibt Erich Göttlicher auf Seite 618 seines Aufsatzes Lohnpolitik in den Niederlanden, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, a. a. O.

3) Siehe Windmuller, J. P., Postwar Wage Determination in the Netherlands, in: The Annals of the American Academy of Political and Social Science, a. a. O., S. 118.

die Fähigkeit einer Industrie oder eines Unternehmens, höhere Löhne zu zahlen oder die Möglichkeit einer Gewerkschaft, relativ höhere Löhne zu erzwingen, ausschlaggebend sind.

Allerdings wäre es eine schöne Illusion, wollte man in der Methode der Arbeitsplatzbewertung das Wundermittel gegen sektionale Lohnsteigerungen sehen, die den gesamtwirtschaftlichen Rahmen zu sprengen drohen. Die Versuche einzelner Gruppen, Lohnerhöhungen zu erzwingen, können sich bei Anwendung eines Systems der Arbeitsplatzbewertung - darauf hat Singer hingewiesen - in den Versuch verwandeln, in einzelnen Tarifgebieten eine höhere Punktebewertung durchzusetzen, ¹⁾ was dann im Endeffekt gleichfalls auf relativ höhere Nominallöhne hinausläuft. Vor allem aber ist ein System der nationalen Arbeitsplatzbewertung ähnlich wie das holländische als Hilfsmittel für die Lohnfindung innerhalb des Lohnspielraums völlig unzureichend, solange es Verschiebungen in dem Verhältnis von Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften bestimmter Kategorien und damit erforderliche Veränderungen der Lohnunterschiede zwischen den Berufs- und Tätigkeitsgruppen überhaupt nicht oder nicht genügend berücksichtigt. Auch Zoetewij räumt ein, es könne keinen Zweifel daran geben, daß "eine ordnungsgemäße Methode der Arbeitsplatzbewertung, was immer auch ihre Reichweite sein mag, die grundsätzlichen Trends von Angebot und Nachfrage für bestimmte Qualifikationen der Arbeitskräfte widerspiegeln und daß sie den Veränderungen, die sich in diesen Trends vollziehen können, angepaßt werden sollte ..."²⁾

-
- 1) Vergleiche Singer, H. W., Wage Policy in Full Employment, in: Economic Journal, December 1947, S. 454.
 - 2) Zoetewij, Bert, National Wage Policy: The Experience of the Netherlands, in: International Labour Review, a. a. O., S. 164.

Man muß darüber hinausgehend die Frage stellen: Genügt es, wenn nur die "grundsätzlichen Trends in den Veränderungen" berücksichtigt werden, oder erfordert eine leistungs- und anpassungsfähige Volkswirtschaft noch mehr Flexibilität?

Der Wunsch nach größerer Flexibilität hat jedenfalls bei der Kritik am holländischen System ¹⁾ eine bedeutende Rolle gespielt. Zugunsten einer Lockerung der Lohnkontrolle wurden in erster Linie zwei Argumente vorgebracht:

1. Den einzelnen Industriezweigen und Firmen sollte mehr eigene Verantwortung bei der Bestimmung ihrer Löhne gegeben werden, - ein Einwand, der sich grundsätzlich gegen die staatliche Bevormundung und die straffe Zentralisation der Lohnbestimmung richtet. "Allerdings muß man sich bei den Diskussionen um die Entkontrollierung der Lohnpolitik immer vor Augen halten, daß darunter kaum jemand in den Niederlanden die Rückkehr zu vollkommen freien Kollektivvertragsverhandlungen und den gänzlichen Rückzug der Regierung vom Gebiet der Lohnkontrolle verstehen wird. Das Ziel der Reformen ist eine größere Autonomie der Kollektivvertragspartner, wobei aber gewisse Koordinationsbefugnisse des Staates aufrechterhalten bleiben sollen." ²⁾
2. Das straffe System zentralisierter Lohnbestimmung behindert die Mobilität der Arbeit zwischen Firmen, Industriezweigen, geographischen Räumen und Tätigkeiten. Damit wurde sowohl die ungenügende

1) Siehe Zoetewij, Bert, National Wage Policy: . . . , a.a.O. , S. 172 ff. ; ferner Bavinck, J. G. , The System of National Wage Control in Holland, in: Personnel Management, June 1954, S. 161 ff. ; ferner Göttlicher, Erich, Lohnpolitik in den Niederlanden, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, a.a.O. , S. 618 ff.

2) Göttlicher Erich, Lohnpolitik in den Niederlanden, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, a.a.O. , S. 621.

Flexibilität der vertikalen Lohnunterschiede als auch der Versuch bemängelt, die horizontalen Abstufungen aus Gründen der Lohn-
gleichheit nach Möglichkeit auszuschalten. In der Praxis haben
sich die innerhalb des Systems der nationalen Arbeitsplatzbewer-
tung geächteten horizontalen Lohnunterschiede durch die Hinter-
tür doch wieder eingeschlichen. "Schwarzmarktlöhne" waren eine
enttäuschende und peinliche Begleiterscheinung des holländischen
Systems der Lohnbestimmung. "In einem Klima der Hochkonjunk-
tur und des Nachfrageüberschusses auf dem Arbeitsmarkt versuch-
ten die produktivitäts- und gewinnmäßig bessergestellten Unterneh-
men, die benötigten Arbeitskräfte dadurch an sich heranzuziehen,
daß sie den Arbeitnehmern über die normalen Lohnsätze zum Teil
beträchtlich hinausgehende Löhne zahlten." ¹⁾

Indem die holländische Regierung im Jahre 1956 einer "marge politiek"
zustimmte, gab sie den Forderungen nach größerer Flexibilität der
Lohnstruktur in gewissem Umfange nach. Im Rahmen dieser seither
praktizierten Lohnpolitik sind zwar Lohnsteigerungen über die vom
Vermittlungskollegium angeordnete Obergrenze hinaus nach wie vor
nicht erlaubt. Die einzelnen Unternehmen und Industriezweige haben
jedoch im Gegensatz zur früher geübten Praxis die Möglichkeit, die
Lohnsätze je nach den Erfordernissen der Arbeitsmarktlage und nach
der Fähigkeit, höhere Löhne zu zahlen, innerhalb des abgesteckten
Rahmens zu differenzieren.

1) Göttlicher, Erich, Lohnpolitik in den Niederlanden, in: Gewerk-
schaftliche Monatshefte, a. a. O., S. 622.

4. Schlußfolgerungen

In Holland, wo die zentralisierte Lohnbestimmung¹⁾ nach dem Krieg am konsequentesten praktiziert worden ist, sind bei der Neuordnung der Lohnstruktur im Rahmen einer "Nationalen Lohnpolitik" völlig neue Wege eingeschlagen worden. Das holländische Beispiel ist daher ganz besonders lehr- und aufschlußreich, es kann jedoch bei der Aufgabe, innerhalb eines gegebenen Lohnspielraums eine den Erfordernissen der Marktwirtschaft gerecht werdende Lohnstruktur herzustellen, nicht als praktisches Vorbild dienen. Eine solche Lohnstruktur erfordert - das hat die Entwicklung in Holland selbst klar gezeigt - mehr Flexibilität und ferner die Berücksichtigung solcher "horizontaler" Lohnunterschiede, die sich aus dem Verhältnis von Angebot und Nachfrage auf den einzelnen Teilarbeitsmärkten ergeben.

Flanders schlägt vor, die Bewegung der Einzellöhne innerhalb des für den Anstieg des Lohnniveaus abgesteckten Rahmens von drei Kriterien abhängig zu machen. Die Einzellöhne sollten dort heraufgesetzt werden, wo der Lohn für die Lebenshaltung der Arbeiter unzureichend ist, wo Lohnerhöhungen die Produktivität steigern helfen und wo Lohnerhöhungen erforderlich sind, um eine ausreichende Versorgung mit Arbeitskräften sicherzustellen. Die Anerkennung des ersten Kriteriums würde praktisch bedeuten, daß ein an den Lebenshaltungskosten ausgerichteter Mindestlohn als objektiver Maßstab für die Ordnung der Lohnstruktur gutgeheißen wird. Werden auf dieser vom marktwirtschaftlichen Standpunkt fragwürdigen Grundlage die Löhne über das Grenzprodukt der Arbeit hinaus erhöht, so ist entweder mit Preissteigerungen

1) Weitgehende Zentralisation charakterisiert auch die Lohnbestimmung in Schweden. Vergleiche Roberts, B. C., Wage Policy in Sweden, in: National Wages Policy in War and Peace, a. a. O., S. 83 ff.

in den betroffenen Industrien oder aber mit verringerten Beschäftigungsmöglichkeiten und Entlassungen zu rechnen. Die weitaus bessere und auch marktkonforme Lösung besteht darin, den gemessen an der Lebenshaltung zu niedrig entlohnnten Arbeitern durch Verbesserung der Mobilität und durch Umschulung einen Weg in die Industrien und Branchen zu ebnen, wo der Grenzertrag der Arbeit und damit auch die Entlohnung höher liegt. Flanders' erstes Kriterium für die Ordnung der Lohnstruktur kann daher nicht anerkannt werden. Von den beiden restlichen Kriterien kommt dem dritten bei der Lohnfindung innerhalb des Lohnspielraums die entscheidende Bedeutung zu. Wenn eine "rationale", den Erfordernissen der Marktwirtschaft entsprechende Lohnstruktur hergestellt werden soll, müssen die Einzellöhne dort am stärksten steigen, wo der Mangel an Arbeitskräften, mit anderen Worten das Verhältnis von Angebot und Nachfrage, und der Grenzertrag der Arbeit die stärksten Lohnerhöhungen rechtfertigen.

Die Lohnfindung entsprechend diesem Kriterium stößt nun in der lohnpolitischen Praxis in doppelter Hinsicht auf Schwierigkeiten. Zunächst müßte, wenn der Rahmen des Lohnspielraums nicht gesprengt werden soll, sichergestellt werden, daß die Tarifparteien - entweder freiwillig oder unter staatlicher Mitwirkung - diesen objektiven Maßstab auch anerkennen. Die Gewerkschaften müßten sich in ihren Lohnforderungen und die Arbeitgeber in ihren Lohnzugeständnissen in den Industrien Zurückhaltung auferlegen, wo die Arbeitsmarktlage überhaupt keine oder nur relativ geringere Lohnsteigerungen rechtfertigt. Das erfordert energische und eiserne Koordination der kollektiven Lohnbestimmung und von den autonomen Einzelgewerkschaften den weitgehenden Verzicht auf vollen Einsatz ihrer monopolartigen Verhandlungsmacht. Da die "lohnpolitischen Realitäten" auf den einzelnen Arbeitsmärkten

meist stärker sind als auf gesamtwirtschaftlichen Überlegungen beruhende lohnpolitische Grundsätze, urteilt der britische Cohen-Ausschuß über die Möglichkeit, die Lohnbewegung auf den einzelnen Arbeitsmärkten in den Grenzen eines gesamtwirtschaftlich vertretbaren Durchschnittssatzes zu halten, in weiser Skepsis so: "Es würde immer Industriezweige geben, in denen gute Gründe für Lohnsteigerungen über den gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt hinaus sprechen; andere, wo zwar weniger gute Gründe vorliegen, aber solche erfunden werden könnten; sehr wenige, in denen das Zurückbleiben hinter dem Durchschnitt als gerechtfertigt zugegeben würde. Damit bestünde die Gefahr, daß der vorgeschriebene Durchschnittssatz immer zum Minimum und daher der Prozeß der Lohninflation in das System eingebaut würde." ¹⁾

Die zweite Schwierigkeit besteht darin, objektive Anhaltspunkte für die Veränderung der Lohnrelationen auf den verschiedenen Arbeitsmärkten entsprechend dem Verhältnis von Angebot und Nachfrage zu finden. Daß Lohnsteigerungen dort unbegründet und unangebracht sind, wo Arbeitskräfte im Überfluß zur Verfügung stehen, versteht sich von selbst. In all den Fällen jedoch, in denen Lohnerhöhungen gerechtfertigt und erforderlich sind, um eine ausreichende Versorgung von Berufen und Industrien mit Arbeitskräften zu gewährleisten, stellt sich die außerordentlich schwierige Aufgabe, den Lohnzuwachs zwischen den Arbeitskategorien und -märkten zweckmäßig aufzuteilen und befriedigende Lohnrelationen herzustellen. In diesem Dilemma bietet sich Lerner's Idee eines "künstlichen freien Arbeitsmarktes" als ein Ausweg an, der mit den Prinzipien der Marktwirtschaft durchaus ver-

1) Council on Prices, Productivity and Incomes, First Report, a.a.O., S. 45, § 147. Übersetzung des Verfassers.

einbar wäre. Der von Lerner empfohlene "Index der relativen Anziehungskraft" ist ein Wegweiser, mit dessen Hilfe die Lohnstruktur innerhalb eines gegebenen Lohnspielraums geordnet werden könnte. Die Anwendung dieses Verfahrens in der Praxis hängt jedoch erstens von der Zustimmung und Mitarbeit der Gewerkschaften und zweitens von Voraussetzungen statistisch-administrativer Natur ab, die zur Zeit weder in Amerika noch in Europa gegeben sind.

FÜNFTES KAPITEL

SCHLUSSBETRACHTUNGEN

Bei den in den vergangenen Jahren geführten Diskussionen um die Versachlichung der Lohnbestimmung ging es im wesentlichen um die Frage, ob auf Grund wissenschaftlicher Untersuchungen der Lohnspielraum bestimmt und damit ein Weg gefunden werden könne, die aus der Vermachtung des Arbeitsmarktes resultierenden Gefahren auszuschalten oder zu vermindern. Diese Frage stand auch im Mittelpunkt dieser Arbeit. Besonders wurde auf die Zusammenhänge zwischen Produktivitätsfortschritt und Lohnspielraum sowie auf die mit der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gegebenen Möglichkeiten zur Versachlichung der Lohnbestimmung eingegangen, was jedoch nicht bedeutet, daß die Lösung des Ordnungsproblems auf dem Arbeitsmarkt nur unter diesem Aspekt gesehen werden müßte. Nicht angeschnitten wurde bisher die Frage nach der Rolle des Marktmechanismus auf dem Arbeitsmarkt. Sie soll zusammen mit einigen noch nicht erwähnten Vorschlägen auf den folgenden Seiten kurz behandelt werden.

1. Marktlöhne

Während in der Zentralverwaltungswirtschaft die oberste Planungsbehörde über die Dringlichkeit der Bedürfnisse, über Art, Ausmaß und Richtung der Produktion entscheidet, handelt in der Marktwirtschaft jeder Konsument und jeder Produzent nach seinen eigenen Plänen und Wünschen. Die Nachfrager haben freie Konsumwahl. Sie bestimmen selbst, welche ihrer Bedürfnisse sie mit ihren begrenzten

Mitteln befriedigen wollen. Die Unternehmer planen auf eigenes Risiko, was, wie und wieviel sie erzeugen und zum Kauf anbieten wollen. Der Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage erfolgt auf den Märkten über den Preis. Wer die Marktwirtschaft bejaht, muß daher auch die grundlegende Bedeutung des Preismechanismus anerkennen, der als Knappheitsmesser Angebot und Nachfrage zum Ausgleich bringt und den Einsatz der produktiven Kräfte lenkt. Kann aber dem Preismechanismus auf dem Arbeitsmarkt eine ähnliche Bedeutung zugesprochen werden wie auf dem Warenmarkt? Ist er in der Lage, auch auf dem Arbeitsmarkt, wo keine Waren, sondern Arbeitsleistungen angeboten und nachgefragt werden, ein Gleichgewicht zustande zu bringen?

Der Lohn ist nicht nur Einkommen und auch nicht nur Kostenbestandteil, sondern darüber hinaus ein Preis. Er ist das Entgelt, das dem Arbeitnehmer für die Überlassung der Arbeitsleistung gezahlt wird, der "Preis für die Nutzung der Arbeitskraft oder für die Arbeitsleistung von Nichtunternehmern." ¹⁾ Dieser Lohnpreis kommt auf organisierten Arbeitsmärkten durch Verhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden zustande. Das System des "collective bargaining" hat jedoch einen schwerwiegenden Nachteil: Es gibt keine Gewähr dafür, daß die Höhe des ausgehandelten Lohnsatzes den Erfordernissen des Marktes, das heißt dem Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt, entspricht. Daher ist die Frage

1) Schneider, Erich, Einführung in die Wirtschaftstheorie, II. Teil, 7. Auflage, Tübingen 1961, Seite 367.

Vergleiche hierzu auch Carell, Erich, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 6. Auflage, Heidelberg 1954, Seite 145: "Der Lohn ist ein Preis, aber kein Warenpreis. Denn dieser Preis kann zum Beispiel nicht, wie der Warenpreis, nach den Produktionskosten tendieren."

naheliegend, ob nicht der Preismechanismus selbst auf dem Arbeitsmarkt ein befriedigendes Gleichgewicht zustandebringen kann. Voraussetzungen hierfür sind, daß a) sowohl unter den Nachfragern als auch unter den Anbietern von Arbeit Wettbewerb herrscht, b) die Lohnelastizität des Angebots größer ist als die der Nachfrage.¹⁾

Sind diese Voraussetzungen gegeben und geht man ferner von einer gegebenen Angebotsschichtung und von unveränderten Produktpreisen aus, so wird sich bei wettbewerblicher Lohnbildung der Lohnsatz auf einer Höhe einpendeln, die dem Wert des Nettogrenzprodukts der Arbeit entspricht. Übersteigt der Lohnsatz den Gleichgewichtslohn, so bleibt ein Teil des Arbeitsangebots unbeschäftigt. Im Wettbewerb um die vorhandenen Beschäftigungsmöglichkeiten werden infolgedessen die Anbieter den Lohnsatz unterbieten. Andererseits werden die Unternehmer durch den sinkenden Lohnsatz veranlaßt, mehr Arbeit nachzufragen. Die Erweiterung der Beschäftigung bedeutet für sie einen zusätzlichen Gewinn, solange der Wert des Nettogrenzprodukts der Arbeit die Grenzlohnausgaben übersteigt. Die sinkende Lohntendenz wird solange anhalten, bis Lohnsatz und Wert des Nettogrenzprodukts der Arbeit einander gleich sind und das gesamte Arbeitsangebot Beschäftigung findet.²⁾ Umgekehrt wird eine steigende Lohntendenz einsetzen, wenn der Lohnsatz unter dem Gleichgewichtslohn liegt und die Unternehmer sich bei bestehender Übernachfrage nach Arbeit mit den

1) "Die Mobilität des Marktpreises in Richtung auf ein Marktgleichgewicht ist nur gewährleistet, wenn Konkurrenz besteht und die Preiselastizität des Angebots größer ist als die Nachfrage, da die Aktivität der Nachfrager logischerweise immer nur durch Überbieten und die der Anbieter durch Unterbieten auf den Preis einwirken kann." Siehe Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a. a. O., Seite 73 ff.

2) Vergleiche Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a. a. O., Seite 59 ff.

Löhnen gegenseitig überbieten. Diese Tendenz wird solange anhalten, bis bei Gleichheit von Lohnsatz und Wert des Nettogrenzprodukts der Arbeit die gesamte Nachfrage nach Arbeit befriedigt wird.

a) Anomale Anpassungsreaktionen

Die Fähigkeit des Preismechanismus, auf dem Arbeitsmarkt ein Gleichgewicht herbeizuführen, wird allerdings durch "anomale Anpassungsreaktionen" beeinträchtigt, die sowohl bei der Arbeitsnachfrage¹⁾ als auch beim Arbeitsangebot auftreten können.

Die Reaktion des Arbeitsangebots auf Lohnänderungen umfaßt mehrere Möglichkeiten. Grundsätzlich ist bei einer Betrachtung der hypothetischen Abhängigkeitsverhältnisse der angebotenen Arbeitsmengen pro Periode vom Lohnsatz klar zwischen generellen Lohnänderungen, also Änderungen des Lohnniveaus und partiellen Lohnbewegungen, Änderungen der Lohnstruktur, zu unterscheiden. Um ein neues Gleichgewicht herbeizuführen, müßten in beiden Fällen sinkende Lohnsätze eine Verminderung des Arbeitsangebots, steigende Lohnsätze eine Vermehrung des Arbeitsangebots bewirken. Eine solche "normale Reaktion" des Arbeitsangebots kann aber nicht in jedem Fall erwartet werden.

So ist z. B. damit zu rechnen, daß der einzelne Arbeiter bei steigendem Lohnniveau, wenn sein Einkommen das Existenzminimum überschreitet, seine Arbeitszeit nicht ausdehnt, sondern im Gegenteil zugunsten der Freizeit verringert. Das individuelle Arbeitsangebot vermindert sich also und zeigt damit eine "inverse Anpassungsreaktion." Warum? Der Arbeiter verteilt die gesamte Zeit des Tages auf Arbeitszeit und Freizeit. Bei einem extrem niedrigen Lohnniveau wäre er gezwungen, die Arbeitszeit auf ein Maximum auszudehnen, um seinen Lebensunterhalt zu sichern. Steigt das Lohnniveau, so wird er sowohl

1) Zur Begründung siehe hierzu Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a. a. O., Seite 71 ff.

sein Einkommen als auch seine Freizeit vergrößern wollen. Diesem Verhalten entspricht eine Lohnelastizität des individuellen Angebots, die kleiner als null und größer als -1 ist. Mit anderen Worten, die Funktion des individuellen täglichen Arbeitsangebots zeigt einen anomalen Verlauf. Oberhalb des Bereiches, in dem mit einer inversen Anpassungsreaktion gerechnet werden muß, ist eine eindeutige Reaktion nicht mehr festzustellen. Die Angebotsfunktion kann weiterhin negativ verlaufen (Elastizität zwischen null und -1), sie kann die Elastizität null annehmen (was der Fall ist, wenn eine Normalarbeitszeit gesetzlich eingeführt ist) und sie kann ferner mit positiver Elastizität und damit "normal" verlaufen. ¹⁾

Die Reaktion des "kurzfristigen" Gesamtangebots an Arbeit (Arbeitsstunden pro Jahr) auf generelle Lohnbewegungen läßt sich in einer Kurve darstellen, deren Verlauf über Änderungen des individuellen Arbeitsangebots und über Änderungen in der Zahl der Anbieter Aufschluß gibt. Auffallend an dieser Funktion ist der anomale Verlauf im unteren Teil. ²⁾ Er erklärt sich durch die inverse Anpassungsreaktion des individuellen Arbeitsangebots in dem unmittelbar über dem Minimallohnsatz liegenden Abschnitt und ferner durch den Angebotszwang bei Eigentumslosigkeit, der zur Folge hat, daß bei niedrigem Lohnniveau Familienangehörige mitverdienen müssen und damit ein zusätzliches Arbeitsangebot auf dem Markt erscheint. ³⁾ Untersuchungen haben ergeben, daß der anomale Verlauf der Angebotskurve nicht auf den unteren Teil beschränkt ist. Er kann sich, wenngleich mit geringerer negativer Elastizität, auch

1) Siehe Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a.a.O., S. 68.

2) Siehe Arndt, Erich, a.a.O., S. 68.

3) Vergleiche auch Zwiedineck-Südenhorst, Otto von, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 2. Auflage, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1948, S. 214 ff.

bei höherem, das Existenzminimum weit überschreitendem Lohnniveau fortsetzen. Douglas und Schoenberg, die in den USA das Arbeitsangebot drei Jahrzehnte lang untersucht haben, sind zu dem Ergebnis gekommen, daß bei einer Erhöhung des Reallohnsatzes um 1 Prozent das gesamte Arbeitsangebot um einen Betrag zurückgeht, der etwa zwischen $1/4$ und $1/3$ Prozent liegt.¹⁾ Auch das "langfristige" Gesamtangebot an Arbeit, das von der Bevölkerungsentwicklung bestimmt wird, kann theoretisch auf generelle Lohnbewegungen anomal reagieren. Dies wäre der Fall, wenn bei sinkendem Lohnniveau die Bevölkerungszahl steigen und infolgedessen auch das Arbeitspotential größer würde.

Auf partielle Lohnbewegungen, das heißt auf Änderungen der Lohnsätze in Teilarbeitsmärkten, in einzelnen Branchen und Industriezweigen, reagiert das Arbeitsangebot anders. Sinkende Lohnsätze in bestimmten Branchen werden den einzelnen Arbeiter früher oder später zum Wechseln des Arbeitsplatzes veranlassen, während relativ hohe Löhne Arbeitskräfte aus anderen Wirtschaftszweigen anziehen.

"Die anomale Reaktion des Angebotes ist für den einzelnen Betrieb und Wirtschaftszweig dadurch nahezu aufgehoben, daß Produktionsmittel aus anderen Bezirken angeworben und in andere Betriebe entlassen werden können. Dies wiederum ist um so leichter möglich, je mehr eine - auch von den Gewerkschaften zu fördernde - Strukturpolitik die notwendigen Anpassungen erleichtert, die Restriktionen aus dem Weg räumt, die Mobilität der Arbeitskräfte vergrößert und insgesamt den Arbeitsmarkt dem Zustande des vollkommenen Wettbewerbs näherbringt."²⁾

1) Siehe Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a.a.O., S. 69 ff.

2) Willgerodt, Hans, Die Krisis der sozialen Sicherheit, in: ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 7. Band, Düsseldorf und München 1955, S. 162.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Anomale Anpassungsreaktionen beeinträchtigen die Funktionsfähigkeit des Preismechanismus auf dem Arbeitsmarkt, weil sie gleichgewichtslose Marktsituationen mit sich bringen. Mit der Möglichkeit inverser Anpassungsreaktionen auf generelle Lohnbewegungen ist sowohl beim individuellen als auch beim Gesamtangebot an Arbeit zu rechnen. Dagegen reagiert das gesamte Arbeitsangebot eines Industrie- oder Wirtschaftszweiges auf partielle Lohnbewegungen regelmäßig normal. Der Marktmechanismus vermag die erforderlichen Anpassungen hier um so besser und reibungsloser zu bewirken, je mehr die Arbeitsmarkterfassung der vollständigen Konkurrenz angenähert ist.

b) Der Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt

Im Falle vollständiger Konkurrenz ist der Preis für den einzelnen Anbieter oder Nachfrager eine gegebene Größe, ein Plandatum, das aus dem anonymen Markt genommen wird. Konkurrenz liegt vor, wenn auf Grund des Verhältnisses zwischen Umfang des Marktes und Größe des Einzelangebots oder der Einzelnachfrage die Wirkungen jedes Einzelnen auf den Preis so gering sind, daß er sie in seinen Plänen nicht beachtet. ¹⁾

Herrscht auf dem Arbeitsmarkt vollständige Konkurrenz, so bedeutet dies, daß weder die Arbeitgeber noch die Arbeitnehmer den Lohnpreis durch "Verhandlungsmacht" beeinflussen können. Der Arbeitnehmer, der einen höheren Lohn fordert als den Marktlohn, bleibt ohne Beschäftigung. Der Arbeitgeber, der einen niedrigeren Lohn zahlt als den Marktlohn, wird seinen Bedarf an Arbeitskräften nicht decken können. Verhandlungsmacht, die nichts anderes ist als das, was in der Preistheorie als Monopol- oder Monopsonmacht bezeichnet wird, ist

1) Vergleiche Eucken, Walter, Die Grundlagen der Nationalökonomie, 5. Auflage, Godesberg 1947, S. 153 ff.

weder auf der Angebots- noch auf der Nachfrageseite vorhanden. Die Befürchtung, der nichtorganisierte Arbeitnehmer sei bei wettbewerblicher Lohnbildung gegenüber dem Arbeitgeber im Nachteil, weil dieser die Macht habe, den Lohnsatz zu drücken, ist daher unter der Voraussetzung vollständiger Konkurrenz unbegründet. Kann aber diese Voraussetzung tatsächlich als wirklichkeitsnah angesehen werden? Weichen die Wettbewerbsverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt in Wirklichkeit nicht mehr oder weniger stark von dieser Marktform ab, und läßt der Wirtschaftsalltag die Überlegung, ob die Lohnbildung den Gesetzen von Angebot und Nachfrage überlassen werden könne, nicht als graue Theorie erscheinen?

In der wirtschaftlichen Wirklichkeit, so schreibt Samuelson, entspreche die Verfassung des Arbeitsmarktes durchaus nicht dem Idealbild des vollständigen Wettbewerbs.¹⁾ Ein nicht hundertprozentig vollständiger Wettbewerb am Arbeitsmarkt bedeute jedoch keineswegs, daß der Wettbewerb gleich Null sei. "Die Welt ist weder schwarz noch weiß; sie ist grau. Sie ist eine Mischung von Wettbewerbs- und Monopolelementen."²⁾

Voraussetzung für einen befriedigenden Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt ist eine ausreichende Mobilität des Faktors Arbeit. Die Beweglichkeit der Arbeitskräfte wird jedoch durch fehlende Marktübersicht und durch eine ganze Reihe anderer Faktoren beeinträchtigt. Die Skala reicht von der Vorliebe des Arbeitnehmers für ein bestimmtes Klima, für einen angestammten Wohnsitz und Bindungen an die Heimat bis zu jenen Hindernissen, die sich dem Wunsch nach Beweglichkeit unüberwindbar entgegenstellen: Hohe Umzugskosten, Mangel an

1) Samuelson, Paul A., Volkswirtschaftslehre, a.a.O., S. 583.

2) Samuelson, Paul A., S. 584.

geeigneter Wohnung, Zulassungsbeschränkungen und ähnliche Hindernisse beim Arbeitsplatzwechsel, die dadurch bedingt sind, daß Eignung, berufliche Ausbildung und Qualität der Arbeitskräfte voneinander abweichen und die Substitution erschweren, schränken die Mobilität des Faktors Arbeit ein. Allerdings muß man sich darüber im klaren sein, daß hohe oder ausreichende Mobilität einer Arbeitergruppe nicht gleichbedeutend ist mit der Beweglichkeit aller oder fast aller Angehörigen dieser Gruppe auf Grund relativ geringfügiger Anreize in der Entlohnung. Ein genügend hoher Prozentsatz "beweglicher" Arbeitskräfte kann einer Arbeitergruppe in hohem Maße Mobilität verleihen. Machlup vertritt die Ansicht, man könne aus praktischen Gründen von vollständiger Beweglichkeit der "Arbeit" sprechen, wenn es fünfzehn von hundert Arbeitern möglich sei, den Arbeitsplatz zu wechseln, sofern bevorzugte Arbeitsgelegenheiten anderwärts einen Anreiz bieten und die alten Arbeitsplätze im Vergleich zu diesen weniger erwünscht erscheinen.¹⁾

Ist jedoch die Mobilität der Arbeitskräfte unzureichend, so entstehen isolierte Märkte, auf denen der Wettbewerb mehr oder weniger stark beschränkt sein kann. Mit der Isolation, mit der Aufspaltung des Marktes in örtliche und berufliche Teilmärkte wächst die Gefahr, daß statt des vollständigen Wettbewerbs oligopolistische und monopolistische Marktsituationen vorherrschen. Diese Gefahr ist besonders für die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes nicht von der Hand zu weisen, da die Zahl der Nachfrager erheblich kleiner ist als die der Anbieter. Dennoch wäre es eine unzulässige Verallgemeinerung, aus dem Vorhandensein isolierter Märkte, - über deren praktische Bedeutung im heutigen Wirtschaftsalltag ein Urteil hier nicht gefällt werden soll -

1) Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., Seite 357 ff.

unbesehen zu folgern, daß die Arbeitgeberseite hier Verhandlungsmacht besitze und in der Lage sei, die Lohnsätze weitgehend oder völlig zu diktieren. Auch auf isolierten Arbeitsmärkten können auf der Arbeitgeberseite je nach der Zahl der vorhandenen Nachfrager nach Arbeit alle Marktformen verwirklicht sein, von der vollständigen Konkurrenz bis zum Nachfragemonopol.

Die Behauptung, der Arbeitnehmer sei bei wettbewerblicher Lohnbildung grundsätzlich und immer gegenüber dem Arbeitgeber im Nachteil, ist unhaltbar. Andererseits kann jedoch die Gefahr nicht übersehen werden, daß sich vor allem auf der Nachfrageseite oligopolistische und monopolistische Marktsituationen ergeben, die einer Ausbeutung des Faktors Arbeit Vorschub leisten. Machlup hat sich in seinem Buch "The Political Economy of Monopoly" auch mit den Argumenten auseinandergesetzt, die gewöhnlich als Beweis dafür angeführt werden, daß die Arbeitgeberseite auf einem nicht organisierten Arbeitsmarkt ein Übergewicht an Verhandlungsmacht besitze.¹⁾ Dieses Übergewicht und damit die Möglichkeit, die Lohnsätze auf Grund überlegener Verhandlungsmacht zu drücken, ist in folgenden Fällen vorhanden:

1. Wenn der Wettbewerb um Arbeitskräfte auf isolierten Märkten beschränkt ist; 2. wenn eine Beschränkung des Wettbewerbs unter den Nachfragern nach Arbeitskräften durch Absprachen oder stillschweigend durch gleichförmiges Verhalten absichtlich herbeigeführt worden ist;²⁾
3. wenn Faktoren außerhalb des Lohnsektors und Bindungen an einzelne

1) Vergleiche Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 339 ff.

2) Auch Nationalökonomien, die sich darüber im klaren sind, daß die Gewerkschaften monopolistische Körperschaften sind, die genau wie andere monopolistische Gebilde die Macht und den Antrieb besitzen, den Markt zu ihren Gunsten zu beeinflussen, sehen gerade in möglichen Wettbewerbsbeschränkungen durch Absprachen unter den Arbeitgebern einen Rechtfertigungsgrund für den gewerkschaftlichen Zusammenschluß der Arbeitnehmer. Vergleiche Meade, James Edward, Planung und Preismechanismus, Bern-Tübingen 1951, S. 71.

Arbeitgeber sowohl die Mobilität der Arbeit als auch den Wettbewerb der Arbeitgeber um Arbeitskräfte vermindern.

Mit diesen Möglichkeiten muß, ganz gleich, ob sie sich in der Praxis häufig oder nur verhältnismäßig selten finden, gerechnet werden. Um das Ordnungsproblem auf dem Arbeitsmarkt zu lösen, würde es daher nicht genügen, den Einfluß von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden auf die Lohnbestimmung auszuschalten und diese statt dessen einem "laissez-faire" des Marktes zu überlassen. Der Marktmechanismus kann auf dem Arbeitsmarkt nur dann befriedigend funktionieren, wenn die Arbeitsmarktverfassung gewährleistet, daß weder auf der Nachfrage- noch auf der Angebotsseite ein Übergewicht an Verhandlungsmacht besteht, das es erlauben würde, die Lohnsätze unter das Nettogrenzprodukt der Arbeit zu drücken oder über dasselbe hinaufzutreiben. Dies vorausgesetzt, stellt sich die Frage: Kann die Ordnungsaufgabe auf dem Arbeitsmarkt vielleicht dadurch gelöst werden, daß statt der häufig geforderten objektiven Gutachter der Marktmechanismus selbst für eine sachliche Lohnbestimmung sorgt? Diese Frage müßte eingehend geprüft werden. Sie kann auf keinen Fall mit dem Einwand umgangen werden, daß die Arbeit keine Ware sei und die Erörterung des Themas Marktlöhne sich infolgedessen erübrige. Eucken hat das Problem in seiner ganzen Tragweite erkannt und umrissen: "Arbeit ist keine Ware." ¹⁾ Infolge der sozialen Struktur der modernen Wirtschaft, die Produktionsmittel und Arbeiter voneinander getrennt hat und in der eigenwirtschaftliche Formen für die ordnungs-

1) Die gleiche Ansicht vertritt Carell: "Die Arbeit ist auch "rein wirtschaftlich" gesehen keine Ware, d. h. kein Gut, das durch Aufwand von Kosten für den Markt produziert wird. Sie kann daher nicht nach "Kosten", sondern muß nach der Leistung bewertet werden." Carell, Erich, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, a.a.O., Seite 145.

Siehe hierzu auch Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a.a.O., S. 64 ff.

litische Gesamtlösung ausscheiden, haben wir aber nur die Wahl, ob die Arbeiter der Gefahr zentralverwaltungswirtschaftlicher Sklaverei ausgeliefert werden sollen oder ob wir eine Wettbewerbswirtschaft haben wollen, in der der arbeitsteilige Wirtschaftsverkehr sich notwendigerweise über die Märkte vollzieht ... Die Frage ist nicht: Arbeitsmärkte oder keine Arbeitsmärkte, sondern: Welches ist ihre richtige Form? Worum es geht, das ist, den Arbeitsmarkt menschenwürdig zu gestalten." ¹⁾ Hierbei sind nach Eucken folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen: 1. Der Arbeiter verkauft sich nicht als Person, er verkauft seine Leistung. 2. Um Ausbeutung zu verhindern, ist der Vermachtung entgegenzuwirken. Zwischen den Partnern sollte Gleichgewicht herrschen. 3. Arbeiterschutzmaßnahmen sind notwendig.

2. Professoren empfehlen "staatliche Lohnpolitik"

Der Ausgang von Lohnverhandlungen zwischen den Tarifpartnern wird von vielen unwägbaren politischen, psychologischen und wirtschaftlichen Faktoren bestimmt. ²⁾ Samuelson meint, der Nationalökonom könne lediglich feststellen, daß das Ergebnis im Prinzip unbestimmt sei, "fast ebenso unbestimmt wie der Ausgang des Feilschens zweier Millionäre über den Preis eines Ölgemäldes." ³⁾ Freilich ist es möglich, daß der erwünschte, dem Wettbewerbslohn entsprechende Lohnsatz auf diese Weise zustandekommt. Ebenso wenig läßt sich jedoch die Gefahr des Machtmißbrauchs leugnen. Soll sich angesichts dieser Gefahr die Regierung auf Appelle an die gesamt-

1) Eucken, Walter, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Tübingen-Zürich 1960, S. 322.

2) Vergleiche auch Dunlop, John T., Wage Determination under Trade Unions, New York 1950.

3) Samuelson, Paul A., Volkswirtschaftslehre, a.a.O., S. 591.

wirtschaftliche Verantwortung der Sozialpartner beschränken, oder soll sie in irgendeiner Form ihren Einfluß geltend machen, um das Gesamtinteresse gegenüber dem Gruppeninteresse der Arbeitsmarktparteien zu wahren?

Die bekanntesten Formen staatlicher Einflußnahme auf die Lohnbestimmung sind die Lohnfestsetzung durch eine Regierungsbehörde und die Zwangsschlichtung. Beide sind - wie auch die Erfahrung gelehrt hat - sowohl aus rein wirtschaftlichen Erwägungen als auch in politischer Hinsicht bedenklich. Wenn die Regierung auf dem Gebiet der Lohnfindung als "Deus ex machina" auftritt, wird eine demokratische Ordnung ernsten Belastungen ausgesetzt. Es besteht die Gefahr, daß der Lohnsatz zum wesentlichen Bestandteil der Versprechen und Programme wird, mit denen die Parteien Wahlen gewinnen oder verlieren und mit denen Regierungen stehen oder fallen.¹⁾ Vom rein volkswirtschaftlichen Standpunkt muß die staatliche Lohnregulierung als gefährliche Scheinlösung abgelehnt werden, sofern zu befürchten ist, daß die Entscheidungen nach marktwirtschaftlich unzulänglichen oder irrelevanten Gesichtspunkten gefällt werden.

Die Zwangsschlichtung in der Zeit der Weimarer Republik bietet abschreckende Beispiele für die häufig geübte Praxis, bei den Entscheidungen die Differenz der Lohnforderungen und -zugeständnisse einfach zu halbieren. "Wie immer man über die staatliche Zwangsschlichtung denken mag, ein ausreichendes und wirksames Mittel "vertikaler" Koordination in der Lohnpolitik wird sie nicht sein können. Zunächst einmal wird sie in der Regel nur aktuell, wenn eine Einigung der Arbeitsmarktparteien nicht zustandekommt. Eine Lohnbildung braucht deshalb aber noch nicht volkswirtschaftlich "richtig" zu sein, wenn sie als Ergebnis einer "Einigung" auf der Verbandsebene erfolgt. Fer-

1) Vergleiche Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 429 ff.

ner wird auch ein Zwangstarif eines staatlichen Zwangsschieds-
spruches eine sinnvolle Koordination vermissen lassen, wenn er
- wie die Schlichtungspraxis der 20er Jahre gezeigt hat - weit mehr
das Produkt verhandlungstaktischer Erwägungen als gesamtwirt-
schaftlicher Gesichtspunkte ist." ¹⁾

Wenn von staatlicher Einflußnahme auf die Lohnbestimmung die Re-
de ist, so verbindet sich in Deutschland damit meist die Vorstellung
der Zwangsschlichtung, wie sie in den 20er Jahren praktiziert wor-
den ist. Der Vorschlag einiger Nationalökonomten beweist jedoch, daß
man sich eine staatliche Einflußnahme auf diesem Gebiet auch anders
vorstellen kann. Hansen, Gilbert, Kahn und de Wolff empfehlen als
Therapie gegen die aus der gegenwärtigen Praxis des "collective
bargaining" herrührenden Gefahren, vor allem gegen die durch über-
mäßige Lohnsteigerungen verursachte Lohnkosteninflation, eine staat-
liche "Lohnpolitik." ²⁾ Um mit den Lohnproblemen fertig zu werden,
sei eine Lohnpolitik genau so wichtig wie eine Geld- und Finanzpoli-
tik unentbehrlich sei, um mit dem Problem der Gesamtnachfrage fer-
tig zu werden. Wie soll eine solche Politik in der Praxis aussehen?

Um den Begriff abzugrenzen, sei zunächst angeführt, was die genann-
ten Nationalökonomten nicht als eine Lohnpolitik betrachtet wissen wol-
len, ³⁾ nämlich: 1. Vage Ermahnungen zum Maßhalten bei Einkommens-
forderungen; 2. informelle Übereinkünfte mit der Arbeitnehmerseite,
von Lohnforderungen für einen begrenzten Zeitraum abzusehen; 3. die
Benutzung von Schlichtungsinstitutionen, ob für freiwillige oder zwangs-
weise Schlichtung, deren Schlichter nicht über den für die Volkswirt-

1) Arndt, Erich, Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, a. a. O.,
S. 120. Hinweise auf Literatur, die sich mit der Zwangsschlich-
tung in den 20er Jahren befaßt, finden sich auf S. 119, Anm. 47.

2) Siehe The Problem of Rising Prices, a. a. O., S. 56 ff.

3) Vergleiche The Problem of Rising Prices, a. a. O., S. 58.
Übersetzung des Verfassers.

schaft angemessenen durchschnittlichen Lohnzuwachs instruiert sind; 4. Eingreifen der Regierung in einen Arbeitskonflikt mit dem Ziel, einen Kompromiß zustandezubringen, nachdem sich die Position beider Seiten bereits herauskristallisiert hat; 5. Zentralisierung der Lohnbestimmung auf nationaler Ebene an und für sich.

Demgegenüber besteht der Kern einer Lohnpolitik nach Ansicht ihrer Befürworter darin, daß die für die Stabilität verantwortlichen Regierungsbehörden eine möglichst genaue Meinung darüber haben, welcher durchschnittliche Lohnzuwachs der jeweiligen wirtschaftlichen Lage angemessen und mit der Stabilität des Preisniveaus vereinbar ist. "Diese Meinung wird sich notwendigerweise in erster Linie auf die Erfahrung und den erwarteten längerfristigen Produktivitätsfortschritt in der Volkswirtschaft gründen. Doch wird sie wohl auch verschiedene Aspekte der jeweiligen Wirtschaftssituation, so die Konjunkturlage und die Situation der Zahlungsbilanz, in Rechnung stellen müssen. Eine solche Meinung zu haben, sie den betreffenden Parteien bekannt zu machen, Unterstützung dafür zu gewinnen als für ein anzustrebendes Ziel, das ist der wesentliche Kern der Lohnpolitik." ¹⁾

Da es das Ziel einer solchen Lohnpolitik ist, eine Norm für den Anstieg der Löhne zu setzen, halten die Befürworter eine mit dieser Aufgabe betraute zentrale Behörde und außerdem die Schaffung solcher Einrichtungen für erforderlich, die eine angemessene Beratung mit den Vertretern der verschiedenen Parteien ermöglichen. Als vorteilhaft könne sich ferner erweisen, wenn Regierungsbehörden bei wichtigen Lohnverhandlungen vertreten seien - nicht einfach als Vermittler, sondern als Partei, um die Interessen der Gesamtheit wahrzunehmen. "Es

1) The Problem of Rising Prices, a. a. O., S. 55 ff. Übersetzung des Verfassers. ("This view will necessarily depend primarily on experience and expectations regarding the longer-run rate of productivity increase in the economy. But it may also have to take into account various aspects of the current economic situation, such as the phase of the trade cycle and the state of the balance of payments. Having such a view, getting it known by the interested parties and mobilising support for it as an objective towards which to work, is the essence of having a wages policy.")

erscheint nicht sinnvoll, diese Aufgabe zu vernachlässigen oder, wie es bestenfalls geschieht, sie vage der Presse und der öffentlichen Meinung zu überlassen." ¹⁾

Das sind im wesentlichen die Gedankengänge, mit denen die genannten Nationalökonomien die von ihnen empfohlene staatliche Lohnpolitik skizzieren. Sie lassen keinen Zweifel daran, daß es sich dabei weder um eine Art von Schlichtung noch um eine staatliche Lohnfestsetzung handelt. Die Regierung soll vielmehr in erster Linie eine klare und fundierte Meinung darüber haben, inwieweit die Löhne im Durchschnitt der Volkswirtschaft ohne Gefahr für die Stabilität des Preisniveaus steigen können. Sie soll dann diese Meinung mit Überzeugungskraft vertreten, ihr Gehör und Unterstützung verschaffen und damit ohne Anwendung von Zwang den Tarifparteien eine Richtschnur für das Aushandeln der Löhne geben. Daß sich z. B. die deutsche Bundesregierung Ende 1959 um ein Gutachten bemühte, das angesichts der damals bevorstehenden Lohnwelle Anhaltspunkte für den im Jahre 1960 vorhandenen Lohnspielraum geben sollte, ²⁾ betrachten Hansen, Gilbert, Kahn und de Wolff als einen ersten Schritt in Richtung auf die von ihnen vorgeschlagene Lohnpolitik.

Es ist jedoch äußerst zweifelhaft, ob auch die bestfundierte Meinung über den im Durchschnitt der Volkswirtschaft als tragbar angesehenen Lohnanstieg, selbst dann, wenn die Autorität der Regierung dahinter steht, einen Ausweg aus dem Dilemma monopolistischer Lohnbestimmung darstellt. Gegenstand der Lohnverhandlungen sind ja nicht die Lohnsätze im Durchschnitt der Gesamtwirtschaft, sondern die Lohnsätze in ganz bestimmten Tarifgebieten. Auch wenn nur marktwirtschaft-

1) The Problem of Rising Prices, a. a. O., S. 59. Übersetzung des Verfassers.

2) Es handelt sich um das bereits erörterte Lohngutachten der Bundesbank. Siehe Seite 145 ff. dieser Arbeit.

liche Maßstäbe angelegt werden, müssen diese Lohnsätze von dem volkswirtschaftlichen Durchschnittssatz abweichen. Sind die Arbeitsmarktparteien nicht bereit oder nicht in der Lage, die Lohnforderungen und Lohnzugeständnisse in den einzelnen Tarifgebieten und Arbeitskategorien so zu koordinieren, daß sie trotz marktwirtschaftlich begründeter Differenzierung im Rahmen des mit der Preisstabilität vereinbaren Durchschnittssatzes bleiben, so muß auch der besten staatlichen Lohnpolitik der Erfolg versagt bleiben. Um ihre Meinung durchzusetzen, würde sich die Regierung vermutlich gezwungen sehen, ihren Empfehlungen verbindliche Richtlinien für die Lohnbestimmung auf der Ebene einzelner Industriezweige und Tarifgebiete folgen zu lassen.

3. Beschränkung der Monopolmacht

"Wenn eine staatliche Lohnregulierung nach marktwirtschaftlich gesunden Prinzipien unmöglich oder unannehmbar ist; wenn mit Selbstbeschränkung der Gewerkschaften nicht gerechnet werden kann; wenn die Monopolmacht der Gewerkschaften so groß geworden ist, daß die Lohnstruktur schlimm verzerrt und das Lohnniveau ständig weit über den Produktivitätsanstieg hinaus hochgetrieben wird, müssen Mittel und Wege gesucht werden, die Monopolmacht der Gewerkschaften ohne Beeinträchtigung ihrer Funktionen außerhalb des Lohnsektors einzuschränken." ¹⁾

Angesichts dieser Forderung ist der Gedanke naheliegend, die kollektive Lohnbestimmung unter Monopolaufsicht zu stellen. Ziel der Monopologesetzgebung und der Monopolaufsicht ist es nach Eucken, die Träger wirtschaftlicher Macht zu einem Verhalten zu veranlassen, als ob

1) Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 429 ff. Übersetzung des Verfassers.

vollständige Konkurrenz bestünde. "Das Verhalten des Monopolisten hat "wettbewerbsanalog" zu sein. Dies ist das Prinzip, das sich aus dem Grundprinzip der Wettbewerbsordnung ohne weiteres für alle Märkte ergibt. Auch für die Arbeitsmärkte. Gerade wenn man dem Gedanken zustimmt, daß menschliche Arbeitskraft nicht als Ware behandelt werden darf, muß man monopolistische Mißbräuche auf den Arbeitsmärkten zu vermeiden suchen. Sobald z. B. Gewerkschaften ihre eigentliche Funktion verlassen und durch solche Einrichtungen wie den "closed shop" den Zugang zum Arbeitsmarkt für Nicht-Mitglieder sperren, sollten sie unter Kontrolle gestellt werden." ¹⁾ Die sachliche Ausübung einer solchen Kontrolle ist allerdings nur möglich, wenn an Hand objektiver Anhaltspunkte entschieden werden kann, ob und wann die Gewerkschaften ihre "eigentliche Funktion" verlassen haben. Diskriminierende monopolistische Praktiken wie der "closed shop" sind gewiß einwandfreie Kriterien. Der Kern des Problems liegt jedoch in der Erhöhung der Standardlohnsätze durch Einsatz gewerkschaftlicher Kollektivmacht. Durch Beschränkung des Wettbewerbs auf der Angebotsseite des Arbeitsmarktes, verbunden mit dem Streikrecht, erlangen die Gewerkschaften die Verhandlungsmacht, die sie beim Aushandeln der Tariflöhne einsetzen. Ein Übergewicht an Verhandlungsmacht erlaubt es ihnen, bei der Ausübung ihrer Funktionen als Tarifpartner der Arbeitgeberseite Lohnsätze durchzusetzen, die das Wettbewerbsniveau übersteigen. Wird nun der Einsatz kollektiver Verhandlungsmacht prinzipiell anerkannt, so sind die Tatbestände der Wettbewerbsbeschränkung und der Lohnfestsetzung als Kriterien des Machtmißbrauchs schlechthin unbrauchbar. Nach welchen Kriterien soll dann aber bei der Anwendung gesetzlicher Bestimmungen gegen den Miß-

1) Eucken, Walter, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., Seite 317.

brauch von Monopolmacht entschieden werden, solange niemand imstande ist, den "Wettbewerbslohn" einfach auszurechnen? ¹⁾

Da die Voraussetzungen für eine zufriedenstellende praktische Handhabung der Monopolaufsicht über die kollektive Lohnbestimmung nicht gegeben sind, kann die Monopolmacht der Arbeitsmarktparteien nur durch deren Aufspaltung in kleinere Gruppen beschränkt werden. In diese Kategorie gehören alle Vorschläge, die darauf abzielen, den gewerkschaftlichen Zusammenschluß auf die Betriebe oder bestimmte regionale Gebiete zu begrenzen und die Verhandlungsmacht von den umfassenden Industriegewerkschaften auf "Betriebsgewerkschaften" oder "Werksvereine" zu übertragen. Helmut Arndt schreibt zum Beispiel:

"Wie auf dem Warenmarkt, so müssen auch auf dem Gebiete des Arbeitsmarktes Monopole, Oligopole etc. abgeschafft werden, will man einen funktionierenden Ausgleichsmechanismus gewinnen. Hierzu genügt freilich nicht, daß man die Arbeitgeberverbände auflöst oder von der Lohnbildung ausschließt, auch die sich jeweils über ein ganzes Land erstreckenden Gewerkschaften müssen in örtliche Werksvereine aufgespalten werden ... Mit Hilfe dieser Werksvereine könnte der Arbeitsmarkt nach Ausschaltung der Arbeitgeberverbände einen nicht zu unterschätzenden Teil seiner früheren Beweglichkeit zurückgewinnen, während dem Grundsatz des wirtschaftlichen Kräfteausgleiches voll Rechnung getragen würde." ²⁾

Machlup ist der Meinung, daß durch eine Beschränkung der Gewerkschaftskontrolle auf die Arbeiter einzelner Firmen oder bestimmter Gebiete, wenn Verbindungen zwischen den Gewerkschaften verhindert werden, die Monopolmacht der Gewerkschaften stark verringert wer-

1) Vergleiche Machlup, Fritz, Monopolistic Wage Determination as a Part of the General Problem of Monopoly, Chamber of Commerce of the United States, 1947, S. 28 ff.

2) Arndt, Helmut, Über die Voraussetzungen des Marktautomatismus, Heidelberg 1947, S. 259 ff.

den könnte. ¹⁾ Lutz und Fellner weisen darauf hin, daß die monopolistische Lohnbestimmung zwischen mächtigen Gruppen wesentliche wirtschaftspolitische Ziele - die Vollbeschäftigung bei gleichzeitiger Preisstabilität - gefährde, und ziehen daraus die Schlußfolgerung: "Auf keiner Seite des Arbeitsmarktes sollten die zulässige Größe und die zulässigen Funktionen der Verbandseinheiten als unabänderlich angesehen werden ... Wo durch die Haltung (der Arbeitsmarktparteien) beim Aushandeln der Löhne ein dauernder Konflikt zwischen bedeutenden politischen Zielsetzungen entsteht, kann die erwünschte Lösung nur darin bestehen, die Größe und die Funktionen der Organisationen auf beiden Seiten des Verhandlungstisches hinlänglich abzuändern."²⁾

Die Vorschläge zur Aufspaltung mächtiger nationaler Industriegewerkschaften in kleinere Verbände stellen keine Patentlösung dar. Die Monopolmacht der Gewerkschaften wird dadurch nur dann eingeschränkt, wenn die kollektive Lohnbestimmung für ganze Industriezweige oder große regionale Teile davon tatsächlich ausgeschaltet wird. Dies läßt sich nicht einfach erreichen, indem man das "collective bargaining" auf Industrie-Ebene verbietet und nur noch auf Betriebs- oder Orts-Ebene gestattet. Solange die Forderungen und tariflichen Vereinbarungen auf lokaler oder betrieblicher Ebene das Ergebnis einer einheitlich gelenkten, den ganzen Industriezweig umfassenden Lohnpolitik ist, solange hinter Betriebsgewerkschaften oder Werksvereinen die Macht der Industriegewerkschaften steht, ist ein Verbot der kollektiven Lohnbestimmung auf höherer Ebene nicht nur ein Schlag ins Wasser, sondern möglicherweise in organisatorischer Hinsicht und im Hinblick auf die Erhaltung des Arbeitsfriedens sogar ein Rückschritt. Eine Beschränkung der Monopolmacht darf man von einem solchen Verbot nur erwarten, wenn sichergestellt ist, daß sich die Macht der Gewerkschaften

1) Siehe Machlup, Fritz, The Political Economy of Monopoly, a.a.O., S. 432.

2) The Problem of Rising Prices, a.a.O., S. 64. Übersetzung des Verfassers.

lediglich auf die Arbeiter eines begrenzten Gebietes erstreckt, und wenn diese kleineren Organisationen die Löhne tatsächlich völlig getrennt voneinander aushandeln.

In diesem Fall wird zwar wie bisher bei der Lohnbestimmung der direkte Wettbewerb unter den Arbeitern um Arbeitsplätze in dem betreffenden Gebiet ausgeschaltet. Ein "indirekter Wettbewerb" durch die Erzeugnisse, die möglicherweise in anderen Gebieten infolge niedrigerer Lohnkosten billiger hergestellt werden, bleibt jedoch bestehen. Umfaßt dagegen die kollektive Lohnbestimmung die Arbeiter eines ganzen Industriezweiges oder handeln einzelne formaljuristisch beim Abschluß von Tarifverträgen selbständige Betriebsgewerkschaften nach einem gemeinsamen Konzept und mit gegenseitiger Unterstützung, dann wird dadurch nicht nur der direkte Wettbewerb unter den Arbeitern, sondern auch die indirekte Konkurrenz durch anderweitig erzeugte Produkte beschränkt. Es braucht beim Aushandeln der Löhne keine Rücksicht auf konkurrierende Produzenten genommen werden, die in anderen Teilen des Landes auf Grund niedrigerer Arbeitskosten dieselben Erzeugnisse billiger herstellen könnten. Ein zweiter Gesichtspunkt darf nicht vergessen werden. Nationale Industriegewerkschaften haben die Macht, beim Tauziehen der kollektiven Lohnbestimmung die Räder ganzer Industriezweige zum Stillstand zu bringen. Gegen diese Gefahr könnte der empfindliche arbeitsteilige Mechanismus der modernen Volkswirtschaft durch die Aufspaltung der Verhandlungsmacht umfassender Industriegewerkschaften zweifellos wirksam geschützt werden. Machlups Ansicht erscheint daher alles in allem berechtigt:

"Wenn die Gewerkschaftskontrolle auf die Arbeiter einzelner Firmen oder auf die Arbeiter in bestimmten Gebieten beschränkt würde und wenn die zwischengewerkschaftliche Verbindung verhindert würde, wäre die Monopolmacht der Gewerkschaften sicherlich viel geringer. Beschränkungen der Gewerkschaftsgröße wären jedoch in solchen Indu-

strien wirkungslos, die von wenigen Mammutfirmen beherrscht werden. In diesen Industriezweigen hätten Gewerkschaften, die "nur" die Arbeiter einzelner Firmen umfassen, immer noch die Macht, die Industrie zu monopolisieren und womöglich die Volkswirtschaft zu lähmen. Wenn wir es daher ernst meinen mit der Verhinderung übermäßiger Monopolmacht und außerordentlicher Machtkonzentration in Privathand, müßte die Größe der Konzerne (corporate combines) zusammen mit der Größe der Gewerkschaften beschnitten werden." ¹⁾

4. Zusammenfassung

Im Verlauf der Diskussion um die Versachlichung der Lohnpolitik ist zwar häufig der Ruf nach "Tatsachen", nach objektiven, möglichst zahlenmäßigen Anhaltspunkten laut geworden, die den Tarifparteien als Wegweiser dienen könnten; es ist der Ausbau des Schlichtungswesens im Interesse des Arbeitsfriedens ²⁾ gefordert und tausendmal die gesamtwirtschaftliche Verantwortung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden beschworen worden. Aber nur selten wurde klar ausgesprochen, daß die Wurzel des Übels, das durch Versachlichung gemildert oder ganz aus der Welt geschafft werden soll, in der gegenwärtigen Arbeitsmarktverfassung liegt. Die monopolistische Lohnbe-

1) Machlup, Fritz, in: The Political Economy of Monopoly, a. a. O., S. 432, Übersetzung des Verfassers.

2) In diesem Zusammenhang wurde häufig auf das Friedensabkommen zwischen den Arbeitsmarktparteien in der Schweizer Metallindustrie hingewiesen. Siehe hierzu Vetter, Ernst Günter, In der Schweiz geht es ohne Streik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 182, vom 9. August 1958, S. 5, ferner den Artikel "Das Schweizer Muster", in: Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung, Nr. 32, vom 23. April 1958, S. 9.

stimmung ist der vielfach schamhaft verschwiegene Kern des Problems.

Wie kann der Mißbrauch von Monopolmacht bei der Lohnfindung verhindert und die Ordnungsaufgabe auf dem Arbeitsmarkt gelöst werden? Im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gibt es hierfür zwei grundsätzlich verschiedene Möglichkeiten. Eine davon ist das vieldiskutierte Rezept einer gesamtwirtschaftlich orientierten Lohnpolitik: die Bestimmung des für einen Anstieg der globalen Nominallohnsumme innerhalb einer abgesteckten Zeitspanne vorhandenen Spielraums mit Hilfe der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und die Veränderung der Lohnstruktur entsprechend den Erfordernissen des Arbeitsmarktes etwa nach dem von Lerner vorgeschlagenen Muster. Dabei wird man sich allerdings von vornherein darüber im klaren sein müssen, daß eine exakte Bestimmung des globalen Lohnspielraums nicht möglich ist und daher mit "Pannen" in Form von Preissteigerungen und Beschäftigungsrückschlägen, die ihre Ursache in ungenauen, fehlerhaft eingeschätzten Anpassungen der Nominallöhne haben, gerechnet werden muß. Die größten praktischen Schwierigkeiten werden sich jedoch bei der Lohnfindung innerhalb des Lohnspielraums ergeben, wenn es darum geht, die Löhne auf den verschiedenen Arbeitsmärkten ohne Rücksicht auf Gruppeninteressen und volkswirtschaftlich nicht mehr berechnete Traditionen nach objektiven, den Anforderungen einer gesunden Wettbewerbswirtschaft entsprechenden Gesichtspunkten gegeneinander abzustufen.

Die Einzelgewerkschaften hätten auf eigene lohnpolitische Sonderwünsche weitgehend zu verzichten und bei den Lohnverhandlungen gesamtwirtschaftliche Überlegungen in den Vordergrund zu stellen, was einer weitgehenden Aufgabe ihrer bisherigen Funktionen bei der kollektiven Lohnbestimmung gleichkäme. Eine gesamtwirtschaftlich orientierte Lohnpolitik kann theoretisch auf Grund freiwilliger Selbstkontrolle und bei guter Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsmarktparteien durchaus

zufriedenstellend funktionieren. Viele Nationalökonomien halten jedoch eine an volkswirtschaftliche Kriterien gebundene koordinierende und kontrollierende Mitwirkung des Staates bei dieser Art Lohnbestimmung für unerlässlich.

Sollte dieses Konzept sich in der Praxis nicht verwirklichen lassen, so kann das Ordnungsproblem nur gelöst werden, indem der Staat eine der Wettbewerbswirtschaft konforme Arbeitsmarktverfassung schafft und der Vermachtung auf dem Arbeitsmarkt energisch entgegenwirkt. Wenn die Arbeitsmarktparteien ihrer gesamtwirtschaftlichen Verantwortung nicht genügend Rechnung tragen, bleibt als Ausweg aus dem Dilemma monopolistischer Lohnbestimmung nur die Möglichkeit, ihre Machtstellung zu beschneiden. Die ordnungspolitischen Maßnahmen werden darauf abzielen müssen, die kollektive Lohnbestimmung für ganze Industriezweige oder große regionale Teile davon zu verhindern, was aber nicht einfach durch eine Verkleinerung der Tarifgebiete ¹⁾ zu erreichen ist. Entscheidend ist, daß der Machteinfluß umfassender Industriegewerkschaften und Arbeitgeberverbände auf die Lohnbildung eingeschränkt wird.

1) Betriebstarife beispielsweise sind, sofern mächtige Industriegewerkschaften dahinterstehen, keineswegs der Beweis für eine Verminderung der Monopolmacht. Vergleiche auch Eichler, Wolfgang, Große oder kleine Tarifgebiete?, in: Junge Wirtschaft, a. a. O., Seite 102 ff.

LITERATURVERZEICHNIS

- Arndt, Erich: Gibt es neue Wege der Lohnpolitik?, in Junge Wirtschaft, Zeitschrift für fortschrittliches Unternehmertum, 7. Jahrgang, Nr. 3, März 1959, Seite 116 ff.
- : Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik, Tübingen 1957.
- Arndt, Helmut: Über die Voraussetzungen des Marktautomatismus, Heidelberg 1947.
- Bartels, Hildegard: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen als Instrument der Wirtschaftspolitik, in Allgemeines Statistisches Archiv, 38. Band, 1954, Seite 325 ff.
- Bavinck, J. G.: The System of National Wage Control in Holland, in Personnel Management, June 1954, Seite 155 ff.
- Berg, Fritz: Preiswahrheit und Preisdisziplin, der Beitrag der Industrie, in Der Volkswirt, Doppelnnummer 51/52 vom 21. Dezember 1957, Seite 27 ff.
- Beveridge, William H.: Full Employment in a Free Society, London 1944.
- Bischoff, Hans Heinrich: Diskussionsbeitrag, veröffentlicht in Produktivität und Lohn, herausgegeben von Fürst/Gabriel, Darmstadt 1956, Seite 271 ff.
- Böhm-Bawerk, Eugen von: Macht oder ökonomisches Gesetz?, in Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik und Verwaltung, Band 23, Wien und Leipzig 1914.

- Bohlen, J. W.: Diskussionsbeitrag, abgedruckt in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt, Band 8, Berlin 1958, Seite 49 ff.
- Bombach, Gottfried: Löhne und Preise im Lichte der modernen Theorie, in Löhne und Preise (Bombach/Gabriel), Darmstadt 1957, Seite 39 ff.
- Briefs, Götz: Der Januskopf des Wohlfahrtsstaates, in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 271, vom 22. November 1958, Seite 5.
- Burns, Arthur F.: Prosperity without Inflation, 2. Printing New York 1958. - Auszugsweise zusammenfassend wiedergegeben in Frankfurter Allgemeine Zeitung (Die Sicherung der Prosperität) Nr. 39, vom 15. Februar 1958, Seite 5.
- Carell, Erich: Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 6. Auflage, Heidelberg 1954.
- Coester, Franz: Plädoyer für den neutralen Gutachter, in Der Volkswirt, Nr. 15, vom 13. April 1962, Seite 644 ff.
- Council on Prices Productivity and Incomes, First Report, Her Majesty's Stationery Office, London 1958.
- Das Schweizer Muster in Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung, Nr. 32, vom 23. April 1958, Seite 9.
- Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung im Ausland in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Blick durch die Wirtschaft, Nr. 89, vom 14. April 1960, Seite 1.
- Dunlop, John T.: Wage Determination under Trade Unions, New York, 1950.
- Economic Survey of Europe in 1955 United Nations, E/ECE/235, Geneva 1956.

- Eichler, Wolfgang: Große oder kleine Tarifgebiete?, in Junge Wirtschaft, Zeitschrift für fortschrittliches Unternehmertum, 7. Jahrgang, Nr. 3, März 1959, Seite 102 ff.
- Eucken, Walter: Die Grundlagen der Nationalökonomie, 5. veränderte Auflage, Bad Godesberg 1947.
- : Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, in ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 2. Band, 1949, Seite 1 ff.
- : Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 3. unveränderte Auflage, Tübingen-Zürich 1960.
- Fürstenberg, Friedrich: Probleme der Lohnstruktur, Tübingen 1958.
- Flanders, Allan: Wages Policy and Full Employment in Britain, in Bulletin of the Oxford Institute of Statistics, July/August 1950, Volume 12.
- Frickhöffer, Wolfgang: Die Lohnpolitik muß gesamtwirtschaftlich vertretbar sein, in Junge Wirtschaft, 7. Jahrgang, Nr. 3, März 1959, Seite 150 ff.
- Gabriel, Siegfried L.: Zusammenhänge zwischen Arbeitsproduktivität und Lohn, in Produktivität und Lohn (Fürst/Gabriel), Darmstadt 1956, Seite 75 ff.
- Gesamtrechnung mit Vorbehalten in Deutsche Zeitung, Nr. 85, vom 9./10. April 1960, Seite 5.
- Gocht, Rudolf: Löhne, Gewinne, Produktivität, Preise, in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 43, vom 20. Februar 1960, Seite 5.
- Göttlicher, Erich: Lohnpolitik in den Niederlanden, in Gewerkschaftliche Monatshefte, 10. Heft, Oktober 1958, Seite 615 ff.
- Götz, Hans Herbert: Zwischen Steinbeil und Elektronengehirn, in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 25, vom 30. Januar 1958, Seite 9.

- Grünig, Ferdinand: Diskussionsbeitrag, veröffentlicht in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt, Band 8, Berlin 1958, Seite 41 ff.
- : Zur Frage der laufenden Bilanzierung der die Preisbewegung beeinflussenden Faktoren, in Konjunkturpolitik, Zeitschrift für angewandte Konjunkturforschung, 4. Heft, 1958, Seite 205 ff.
- Gückelhorn, Herwig: Höhere Löhne, Wohltat oder Plage? Stuttgart 1958.
- Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium 4. Band, Göttingen 1957, Seite 23, I, 3.
- Gutachten über die Lohn- und Preisentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland im Wortlaut veröffentlicht in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 23, vom 28. Januar 1960, Seite 9.
- Haberler, Gottfried: Die amerikanische Depression, in Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung, Nr. 53, vom 5. Juli 1958, Seite 25.
- Haller, Heinz: Löhne und Beschäftigung, in Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge, Band 11, 1955, Seite 27 ff.
- Hankel/Zweig: Der Lohn, ein volkswirtschaftlicher Markt- oder Machtfaktor? (Ein Beitrag zur Versachlichung des Lohngesprächs), in Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 10, Oktober 1958, Seite 600 ff.
- Hansen, Alvin H.: Economic Policy and Full Employment, New York - London 1947.
- Hansen, Bent: The Economic Theory of Fiscal Policy, London 1958.

- Henschel, Rudolf: Löhne und Preise vom Blickpunkt der Gewerkschaften aus gesehen, in Löhne und Preise, herausgegeben von Bombach/Gabriel, Darmstadt 1957, Seite 120 ff.
- : Die wahren Ursachen einer Preissteigerung, in Löhne und Preise (Bombach/Gabriel), Seite 227 ff.
- Inflationsfreie Lohnexpansion in Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung, Jahrgang 13, Nr. 9, vom 1. Februar 1958.
- Irmeler, Heinrich: Währungspolitische Bedingungen stetigen Wirtschaftswachstums, in Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge, Band 15, Berlin 1959, Seite 105.
- Jahresbericht 1958 der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände, Köln 1958, Seite 15 ff und Seite 109 ff.
- John, A.: Der Pfad der Versuchung, in Handelsblatt, Nr. 10, vom 24./25. Januar 1958, Seite 9.
- Kerr, Clark: Wage Relationships - The Comparative Impact of Market and Power Forces, in: The Theory of Wage Determination, edited by John T. Dunlop, London 1957, Seite 173 ff.
- Klaus, Joachim: Die Veränderungen der Lohnstruktur, Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 46, Berlin 1959.
- Konjunkturbewußte Lohnpolitik Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium für Wirtschaft, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 72, vom 14. April 1960, Seite 704 ff.
- Leontief, Wassily: The Structure of American Economy 1919 - 1939, New York 1951.
- : Die Methode der Input-Output-Analyse, in Allgemeines Statistisches Archiv, 36. Band, 1952, Seite 153 ff.

- Lerner, Abba P.: Economics of Employment, First Edition, New York 1951.
- Liefmann-Keil, Elisabeth: Produktivitätsorientierte Lohnpolitik, in Weltwirtschaftliches Archiv, Band 76, (1956 I); Seite 240 ff.
- : Diskussionsbeitrag, abgedruckt in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt, Band 8, Berlin 1958, Seite 67 ff.
- Losacker, Ludwig: Wie wird das weitergehen?, in Junge Wirtschaft, 7. Jahrgang, Nr. 3, März 1949, Seite 98 ff.
- Machlup, Fritz: The Political Economy of Monopoly, (Business, Labor and Government Policies), Baltimore (USA) 1952.
- : Monopolistic Wage Determination as a Part of the General Problem of Monopoly, Chamber of Commerce of the United States, 1947.
- Meade, James Edward: Planung und Preismechanismus, Bern-Tübingen 1951.
- Noch immer keinen Runden Tisch in Handelsblatt, Nr. 151, vom 30./31. Dezember 1957, Seite 3.
- Ohlsson, Ingvar: Das schwedische Nationalbudget, in Skandinaviska Banken, Vierteljahresbericht, Jahrgang 38, Nr. 4, Oktober 1957.
- Orthodoxe Ratschläge für den Schatzkanzler in Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung, Nr. 16, vom 26. Februar 1958.
- Paulsen, A.: Neue Wirtschaftslehre, Berlin-Frankfurt 1952.
- Paulssen, Hans-Constantin: Konjunktur und Währung unter dem Einfluß der Lohnpolitik, in Der Volkswirt, Doppelnummer 51/52, vom 21. Dezember 1957, Seite 28 ff.

- Pels, P.S.: The Labour Foundation in the Netherlands, in International Labour Review, Volume LXXV, Nr. 5, Mai 1957.
- Perroux, François: Entwurf einer Theorie der dominierenden Wirtschaft, in Zeitschrift für Nationalökonomie, 13. Band, 1. Heft 1960.
- Peter, Hans: Diskussionsbeitrag, abgedruckt in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt, Band 8, Berlin 1958, Seite 52 ff.
- Pfister, Bernhard: Besitzen die Gewerkschaften Monopolmacht?, in Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Band 170, 1958, Seite 136 ff.
- Platt, Heinz: Input-Output-Analyse, Schriften zur wissenschaftlichen Forschung, Band 6, Meisenheim am Glan 1957.
- Probleme einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik: Gutachten des wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium vom 12. Juni 1955, 4. Band, Göttingen 1957, Seite 23 ff.
- Rettig, Fritz: Zu Gesprächen bereit, in Der Volkswirt, Doppelnummer 51/52, vom 21. Dezember 1957, Seite 34 ff.
- Reynolds, Lloyd G.: The Impact of Collective Bargaining on the Wage Structure in the United States, in The Theory of Wage Determination, edited by John T. Dunlop, London 1957.
- : The Structure of Labor Markets, New York 1951.
- Roberts, B.C.: National Wages Policy in War and Peace, London 1958.
- Robbins, L.: Thoughts on the Crisis, in Lloyds Bank Review, April 1958.
- Robinson, Joan: The Economics of Imperfect Competition, London 1950.

- Röpke, Wilhelm: Die Lehre von der Wirtschaft, 6. veränderte und vermehrte Auflage, Erlenbach-Zürich 1951.
- : Jenseits von Angebot und Nachfrage, Erlenbach - Zürich und Stuttgart 1958.
- Rosenberg, Ludwig: Die Tatsachen sollen sprechen, in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 78, vom 2. April 1958, Seite 13.
- : Ungültig gewordene Maßstäbe, in Der Volkswirt, Doppelnummer 51/52, vom 21. Dezember 1957, Seite 30 ff.
- Rüstow, Alexander: Sozialpolitik diesseits und jenseits des Klassenkampfes, Referat, gehalten bei der 12. Arbeitstagung der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft Anfang 1959, veröffentlicht in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 32, vom 7. Februar 1959, Seite 5. Auszugsweise abgedruckt in Junge Wirtschaft, Zeitschrift für fortschrittliches Unternehmertum, 7. Jahrgang, Nr. 3, März 1959, Seite 119 ff.
- Samuelson, Paul A.: Volkswirtschaftslehre, Zweite vollständig neu bearbeitete Auflage, Köln-Deutz 1955.
- Schneider, Erich: Einführung in die Wirtschaftstheorie, I. Teil, 9. erweiterte Auflage, Tübingen 1961.
- : Einführung in die Wirtschaftstheorie, II. Teil, 7. verbesserte Auflage, Tübingen 1961.
- Schumpeter, Joseph A.: Der Marsch in den Sozialismus, in Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Band 1, 1950, Seite 109 ff.
- : Lohnpolitik und Wissenschaft, in Der Deutsche Volkswirt, 3. Jahrgang, 1928/29.
- Seib, Friedrich-Georg: Wie ist rationale Lohnpolitik möglich?, in Die Welt, Nr. 15, vom 18. Januar 1958.
- : Diskussionsbeitrag, veröffentlicht in: Die sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt, Band 8, Berlin 1958, Seite 102 ff.

- Simons, Henry C.: Economic Policy for a Free Society, Chicago 1948.
- Singer, H. W.: Wage Policy in Full Employment, in Economic Journal, Volume LVII, 1957.
- Spiegelhalter, Franz: Der Lohn als Faktor der Preisbewegung, Teil I, in Der Arbeitgeber, 10. Jahrgang, Nr. 13/14, vom 15. Juli 1958, Seite 421 ff., sowie Der Lohn als Faktor der Preisbewegung, Teil II, in Der Arbeitgeber, Nr. 17, vom 5. September 1958, Seite 506 ff.
- : Die Lohn-Preis-Spirale und ihre Überwindung, Bergisch-Gladbach 1957.
- : Löhne und Preise vom Arbeitgeber her gesehen, in Löhne und Preise (Bombach/Gabriel), Band 18 der Reihe Lebendige Wirtschaft, Darmstadt 1957, Seite 79 ff.
- : Lohngespräche sachlich führen, in Die Welt, Nr. 45, vom 22. Februar 1958, Seite 7.
- Stackelberg, Heinrich von: Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre, Bern 1948.
- Strickrodt, Georg: Das Nationalbudget, seine Bedeutung für die politische Strategie und das unternehmerische Handeln, in Sonderhefte Neue Folge, Nr. 25, Reihe A: Forschung, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin 1954.
- : Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung als Realisierungsinstrument des öffentlichen Vertrauens, in Sozialer Fortschritt, 6. Jahrgang, Heft 10, Oktober 1957, Seite 217 ff.
- : Lohn- und Preiserhöhungen im Nationalbudget, in Industriekurier, vom 16. Dezember 1950.
- : Das Nationalbudget - Versuchung zur Planwirtschaft?, in Der Volkswirt, Nr. 33, vom 16. August 1952, Seite 7 ff.
- : Einführung in das Thema, in Die Sozialpolitische Bedeutung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Schriften der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt, Band 8, Berlin 1958, Seite 12 ff.

- Stuvel, G.: Recent Experiences in the Use of Social Accounting in the Netherlands, in Income and Wealth, Series I, edited by Erik Lundberg, Cambridge 1951.
- Sweerts-Sporck, Peter: Lohnpolitik und Eigentumsbildung, in Der Volkswirt, Doppelnummer 51/52, vom 21. Dezember 1957, Seite 116 ff.
- The Problem of Rising Prices by William Fellner, Milton Gilbert, Bent Hansen, Richard Kahn, Friedrich Lutz, Pieter de Wolff, published by The Organisation for European Economic Cooperation in May 1961.
- Triesch, Günter: Betriebsrätewahlen und betriebsnahe Lohnpolitik, in Junge Wirtschaft, Zeitschrift für fortschrittliches Unternehmertum, 7. Jahrgang, Nr. 3, März 1959, Seite 129 ff.
- Turner, H.A.: Inflation and Wage Differentials in Great Britain, in The Theory of Wage Determination, edited by John T. Dunlop, London 1957, Seite 123 ff.
- Vermeulen, A.: Evaluation des Tâches dans les Pays-Bas, Documentation Syndicale, Nr. 5, AEP-OEEC, Paris.
- Vetter, Ernst Günter: In der Schweiz geht es ohne Streik, in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 182, vom 9. August 1958, Seite 5.
- : Keine Lohnpässe, aber sachliche Lohnpolitik, in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 55, vom 6. März 1958, Seite 7.
- Weber, Adolf: Der Kampf zwischen Kapital und Arbeit, 5. verbesserte und erweiterte Auflage, Tübingen 1930 - 6. Auflage, Tübingen 1954.
- Weinstein, Bernd P.: Das Lohn-Lohnproblem, in Junge Wirtschaft, 7. Jahrgang, Nr. 3, März 1959, Seite 112 ff.

- Wendt, Siegfried: Probleme des Masseneinkommens in der neuzeitlichen Industriegewirtschaft, in Sozialwissenschaftliche Abhandlungen, Heft 6, Berlin 1956.
- Willeke, Eduard: Arbeitsmarkt, in Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 10. Band, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959, Seite 323.
- Willgerodt, Hans: Die Krisis der sozialen Sicherheit, in ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 7. Band 1955, Seite 160 ff.
- Windmuller, John P.: Postwar Wage Determination in the Netherlands, in The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Volume 310, Philadelphia, March 1957.
- Wirbel um den Cohen-Bericht in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 53, vom 4. März 1958, Seite 11.
- Wirtschaftskonjunktur Berichte des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung in München, 10. Jahrgang, Heft 1, 1958.
- Wirtschaft und Statistik Neue Folge, 10. Jahrgang, Heft 1, 1958.
- : Heft 1, Januar 1962.
- Wo nichts ist, hat auch Brenner sein Recht verloren in Industriekurier, Nr. 38, vom 10. März 1962.
- Zimmerman, L. J.: Geschichte der theoretischen Volkswirtschaftslehre, Köln-Deutz 1954.
- Zoetewij, Bert: National Wage Policy, The Experience of The Netherlands, in International Labour Review, Volume LXXI, Nr. 2, Februar 1955.
- Zweig, Gerhard: Die gesamtwirtschaftliche Analyse von Lohnbewegungen (Bemerkungen zu den "Bewegungsbilanzen" von Dr. F. Spiegelhalter) in Bundesarbeitsblatt, 10. Jahrgang, Nr. 7, 1. Aprilheft 1959, Seite 187 ff.

- Zweig, Gerhard: Lohn und Produktivität, in Sozialer Fortschritt, 6. Jahrgang, Heft 10, Oktober 1957, Seite 229 ff.
- : Was kann man von lohnpolitischen Gutachterstellen erwarten?, in Sozialer Fortschritt, 7. Jahrgang, Heft 2, Februar 1958, Seite 30 ff.
- Zwiedineck-Südenhorst, Otto von: Allgemeine Volkswirtschaftslehre, zweite neu bearbeitete Auflage, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1948.
- : Die Lohnpreisbildung, in Grundriß der Sozialökonomie (GdS), IV. Abteilung, 1. Teil, Tübingen 1925.

LEBENS LAUF

Am 19. Juli 1932 wurde ich in Bingen-Kempton am Rhein als Sohn des Industriekaufmanns Georg Kloos und seiner Frau Eugenie, geborene Neumann, geboren. Nach dem Besuch der Volksschule war ich von 1942 bis 1951 Schüler des Stefan George-Gymnasiums in Bingen/Rhein. Hier legte ich am 11. Juli 1951 die Reifeprüfung ab.

Im September 1951 wurde ich in die Redaktion der Allgemeinen Zeitung in Mainz aufgenommen, wo ich alle Ressorts kennenlernte. Nach der Ausbildung zum Redakteur war ich bis Anfang 1956 in der Politischen Redaktion tätig.

Mit dem Studium der Volkswirtschaftslehre hatte ich im Wintersemester 1952 an der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz begonnen. Neben der Nationalökonomie studierte ich von 1954 bis 1957 Geschichte. Am 18. November 1957 bestand ich an der Universität Mainz die Prüfung als Diplom-Volkswirt.

Unterstützt durch ein vom Forschungsinstitut für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz vermitteltes Stipendium, widmete ich mich in den Jahren 1958 und 1959 dem Studium lohnpolitischer Probleme. Im Mai 1961 übernahm ich das Ressort Wirtschaftspresse in der Presseabteilung der Daimler-Benz AG, Stuttgart.

Am 17. Februar 1966 wurde ich an der Universität Mainz zum Dr. rer. pol. promoviert.

